



Vers une tarification plate dans le Rhône. Enjeux, limites et perspectives de la restructuration tarifaire sur les lignes régulières départementales

Peggy Durand

► To cite this version:

Peggy Durand. Vers une tarification plate dans le Rhône. Enjeux, limites et perspectives de la restructuration tarifaire sur les lignes régulières départementales. Gestion et management. 2007. dumas-00542299

HAL Id: dumas-00542299

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-00542299>

Submitted on 2 Dec 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

RHÔNE

LE DÉPARTEMENT

Vers une tarification plate et unifiée dans le Rhône

Enjeux, limites et perspectives de la restructuration tarifaire sur les lignes régulières départementales



Peggy Durand

**Master Professionnel Transports Urbains et Régionaux de Personnes
20 septembre 2007**

*Maître de Stage : Christophe Rocher
Jury : Bruno Faivre D'Arcier
Pierre Yves Peguy*



Fiche bibliographique

[Intitulé du diplôme] Master Professionnel Transports Urbains et Régionaux de Personnes (TURP)		
[Tutelles] <ul style="list-style-type: none"> ▪ Université Lumière Lyon 2 ▪ Ecole Nationale des Travaux Publics de l'Etat (ENTPE) 		
[Titre] Vers une tarification plate dans le Rhône		
[Sous-titre] Enjeux, limites et perspectives de la restructuration tarifaire sur les lignes régulières départementales		
[Auteur] Peggy DURAND		
[Membres du Jury (nom et affiliation)] <ul style="list-style-type: none"> ▪ Christophe Rocher, chargé d'études, Conseil Général du Rhône ▪ Bruno Faivre d'Arcier, Professeur, Laboratoire d'Economie des Transports ▪ Pierre-Yves Peguy, Maître de conférences, Laboratoire d'Economie des Transports 		
[Nom et adresse du lieu du stage] Conseil Général du Rhône Service des Transports 29 cours de la Liberté 69003 Lyon		
[Résumé] <p>Les questions de mobilité au sein des grands bassins de vie et entre les aires urbaines occupent aujourd'hui une place majeure dans les réflexions politiques, notamment à l'échelle départementale. La loi d'Orientation sur les Transports Intérieurs (LOTI) de 1982 a confirmé la compétence des Départements dans la planification et l'organisation des transports collectifs non-urbains de personnes (Art 29). Autorités organisatrices, ils ont aujourd'hui la charge de définir l'offre et les dispositions tarifaires sur ce réseau, en planifiant et mettant en oeuvre les politiques de transports collectifs routiers en dehors des périmètres de transports urbains. Malgré une action continue du Département du Rhône sur l'offre depuis 1992, la fréquentation des lignes régulières interurbaines tend aujourd'hui à stagner, mettant ainsi en exergue l'absence d'attractivité de l'offre, au regard des nouvelles pratiques de déplacement, sur des espaces périurbains et ruraux où l'automobile demeure le mode de transport dominant.</p> <p>Issue d'une décision politique, le choix volontariste de mettre en place une nouvelle tarification plate sur l'ensemble des lignes du Réseau du Rhône résulte directement du diagnostic effectué précédemment. Il s'agit d'ici à janvier 2008 de proposer à l'usager un prix unique pour un service de transport, détaché de la distance parcourue lors du trajet effectué et permettant une libre circulation sur le réseau dans le cadre d'un même déplacement. La présente étude a pour objectif de mettre en exergue l'ensemble des étapes de mise en oeuvre opérationnelle de ce projet, en analysant les propositions du Département tant au niveau économique que juridique, au regard du contexte fort de restructuration des transports collectifs à l'échelle métropolitaine dans lequel il s'inscrit. Rédigé à la suite du stage effectué du 10 avril au 30 septembre 2007 au Service des Transports du Département du Rhône, il souligne ainsi les objectifs du projet, ses contraintes et ses limites, et envisage les perspectives d'intégration de la tarification plate tant dans sa politique de transports que dans les actions mises en place à l'échelle métropolitaine.</p>		
[Mots clés] <ul style="list-style-type: none"> - Tarification - Transports interurbains - Département 	Diffusion : <ul style="list-style-type: none"> - papier : [oui/non] - électronique : [oui/non] Confidentiel jusqu'au : 31/08/2010	
[Date de publication] 31 août 2007	[Nombre de pages] 95	[Bibliographie (nombre)]

Publication data form

[Entitled of Diploma] Master Degree Diploma in Urban and Regional Passenger Transport Studies		
[Supervision by authorities] - Université Lumière Lyon 2 - Ecole Nationale des Travaux Publics de l'Etat (ENTPE)		
[Title] To a new pricing system on the Department of Rhône		
[Subtitle] Goals, limits and prospects of pricing policy transformation on a non-urban public transport network		
[Author] DURAND Peggy		
[Members of the Jury (name and affiliation)] <ul style="list-style-type: none"> ▪ Christophe Rocher, chargé d'études, Conseil Général du Rhône ▪ Bruno Faivre d'Arcier, Professeur, Laboratoire d'Economie des Transports ▪ Pierre-Yves PEGUY, Maître de conférences, Laboratoire d'Economie des Transports 		
[Place of training] Conseil Général du Rhône Service des Transports 29 cours de la Liberté 69003 Lyon		
[Summary] <p>Nowadays, questions of mobility between urban areas occupy a major place in political thoughts, in particular on a departmental scale. Since 1982, French Departments have the responsibility to organize the offer and define pricing policies on their network, after planning and implementing non-urban public transports policies apart from urban transports areas. On the Department of Rhône, despite the increase of policies to boost non urban public transports, frequentation of regular network tends today to stagnate. This assessment put forward the lack of links between the local offer of public transport and new mobility behaviours, especially on suburban and rural areas, where cars remain almost the only type of transport at this scale.</p> <p>The choice to set up a new pricing system, based on a single price whatever the distance, comes directly from the diagnosis carried out previously. In January 2008, Rhône Department will propose this pricing policy, witch allowing free connections on the whole network, with just a ticket. The present study not only aims to put forward the different operating steps to implement this project before January 2008, but also propose to analyze the different suggestions made by technical services to organize new economic rules and to preserve the validity of operating system contracts, signed in 2003. Written during a six months internship from April to September 2007 in public transports technical services of the Department of Rhône, it emphasizes the main goals, constraints and limits of this project. It's also considers major prospects of this new pricing policy in different public transport policies started on metropolitan scale.</p>		
[Key Words] <ul style="list-style-type: none"> - Pricing policies - Non-urban public transport - French Department 	Distribution statement : <ul style="list-style-type: none"> - Paper : [yes / no][±] - Electronic : [yes / no][±] Declassification date : 2010/08/31	
[Publication date] 31/08/2007	[Nb of pages] 95	[Bibliography]

REMERCIEMENTS

Cette étude fait suite à la réalisation d'un stage qui s'est déroulé du 10 avril au 30 septembre 2007 au Service des Transports du Département du Rhône. Au cours de cette période, certaines personnes, par leur aide, leur soutien ou le temps qu'elles m'ont accordé, ont contribué à la réalisation de ce mémoire. Je tiens ici à les remercier personnellement :

Monsieur Christophe Rocher, pour son encadrement tout au long du stage, son soutien et ses précieux conseils qui m'ont aidé à appréhender sereinement cette difficile problématique ;

Messieurs Thierry Manuguerra et Gilles Nouet, pour la confiance et la liberté d'action qu'ils m'ont accordé ;

Messieurs Bruno Faivre d'Arcier et Patrick Bonnel, qui toute cette année universitaire m'ont appris beaucoup et ont contribué à renforcer ma passion des transports par leur enseignement de qualité.

Je tiens de plus à remercier l'ensemble du Service des Transports Départementaux, qui m'a accueilli à bras ouvert et m'a apporté, en étant à mon écoute, tout le soutien technique et pratique possible.

SOMMAIRE

PARTIE 1: UN PROJET VOLONTARISTE S'INSCRIVANT DANS UN CONTEXTE DE BOULEVERSEMENT DU TRANSPORT PUBLIC A L'ECHELLE METROPOLITAINE

- I. PRESENTATION DU TRANSPORT DEPARTEMENTAL RHODANIEN*
- II. ENJEUX ET OBJECTIFS DE LA TARIFICATION PLATE*

PARTIE 2 : CHOIX DE MISE EN ŒUVRE ET CONTRAINTES INHERENTES AU PROJET DE TARIFICATION PLATE SUR LE TERRITOIRE DEPARTEMENTAL

- I. LES GRANDES ETAPES DE REFLEXION PREALABLES A LA REALISATION DU PROJET*
- II. MISE EN ŒUVRE DU PROJET*

PARTIE 3 : LIMITES DE LA TARIFICATION PLATE ET PERSPECTIVES D'AVENIR POUR LES TRANSPORTS PUBLICS INTERURBAINS DEPARTEMENTAUX

- I. UN PROJET POLITIQUE VOLONTARISTE AUX OBJECTIFS CLAIRS MAIS AUX CONSEQUENCES FLOUES*
- II. PERSPECTIVES D'INTEGRATION DU PROJET DANS LES STRATEGIES DE TRANSPORTS AUX ECHELLES DEPARTEMENTALE ET METROPOLITAINE*

Les questions de mobilité au sein des grands bassins de vie et entre les aires urbaines occupent aujourd'hui une place majeure dans les réflexions politiques, notamment à l'échelle départementale. En effet, depuis la fin des années 1950, l'évolution des modes de vie a progressivement modifié l'organisation des territoires, transformant les paysages et restructurant les flux de personnes. Dans un contexte de forte concurrence économique au niveau mondial, les pouvoirs publics orientent et développent des stratégies nouvelles afin de dynamiser l'image de ces espaces auprès des populations et des entreprises. Dans ce cadre-ci, l'aménagement de réseaux de transports collectifs efficaces et attractifs en dehors des agglomérations devient, aux yeux des collectivités, un enjeu fort, un levier pour accroître la vitalité des espaces périurbains et ruraux à proximité des grandes villes.

Dans ce contexte où la métropolisation, entraînant une complexification et un étalement de l'espace urbain, engendre un besoin de mobilité pour les populations implantées en dehors des villes et demeurant de plus en plus loin de leurs lieux de travail et de loisirs, on remarque que la morphologie des grandes agglomérations tend ainsi à évoluer vers des bassins de vie distendus et faisant fi des périmètres administratifs. Les populations, contraintes de s'éloigner des centres en raison du prix du foncier (Institut de la ville en mouvement, 2004), s'implantent de manière croissante dans des espaces à faible densité et où l'automobile demeure le mode de déplacement dominant.

Jean Pierre Orfeuil souligne dans ce cadre-ci que *« La géographie des flux est en forte évolution. [...] Tandis que la mobilité interne aux communes est en baisse et que la mobilité strictement urbaine (échanges au sein de la partie dense des villes) croît peu, les échanges au sein des banlieues nouvelles et des espaces périurbains et les échanges entre agglomérations proches croissent fortement, au rythme de 3,5 % par an, et "tirent" les circulations automobiles »*.

La loi d'Orientation sur les Transports Intérieurs (LOTI) de 1982 a confirmé la compétence des Départements dans la planification et l'organisation des transports collectifs non-urbains de personnes (Art 29). Autorités organisatrices, ils ont aujourd'hui la charge de définir l'offre et les dispositions tarifaires sur ce réseau, en planifiant et mettant en œuvre les politiques de transports collectifs routiers en dehors des périmètres de transports urbains et en agissant par exemple sur le levier de la tarification afin d'optimiser l'utilisation des transports collectifs interurbains.

A l'extérieur des périmètres de transports urbains de Villefranche sur Saône et de Lyon, le Département du Rhône est donc l'Autorité Organisatrice compétente en matière de transports interurbains sur le territoire départemental. Depuis la réalisation du Schéma Départemental des Transports Collectifs en 1992, il s'est attelé à restructurer l'ensemble de son réseau, en redessinant les dessertes et en proposant sur l'ensemble des communes du département une offre en transports collectifs, que ce soit par ligne régulière, transport à la demande (TAD) ou liaison ferroviaire.

Résidant de plus en plus loin des centres urbains, les populations entretiennent toutefois des relations étroites avec ces territoires rassemblant emplois, lieux d'étude, administrations et services. Il devient donc nécessaire, en tant qu'autorité organisatrice de transports publics, de pouvoir proposer pour les populations périurbaines un accès équitable aux agglomérations et aux populations rurales un accès aux bourgs les plus proches, quel que soit leur lieu de résidence. C'est dans ce cadre-ci que le Département du Rhône prône la mise en œuvre de politiques favorisant une hausse généralisée de l'usage du réseau de lignes régulières interurbaines.

Dans le cadre d'une volonté politique de dynamiser le réseau dont il a la compétence, le Département du Rhône a ainsi décidé d'agir sur un des leviers en sa

possession. Après avoir mené plusieurs études sur cette thématique, il préconise aujourd'hui la mise en place d'une tarification plate et unique sur son périmètre de compétence, permettant une libre circulation aux usagers.

Cette démarche volontariste de proposer un prix l'utilisateur pour un service de transport est ainsi détaché de la distance parcourue lors du trajet effectué a déjà été appliquée dans d'autres départements depuis 2001, chaque fois avec succès et quelle que soit l'envergure des projets. Toutefois, la démarche du Département du Rhône reste aujourd'hui inédite, le projet étant inséré aux contrats de Délégation de service public en vigueur, et devant s'intégrer aux nombreux projets de concertation à l'échelle métropolitaine, notamment concernant le développement de l'intermodalité.

Ainsi, quelle sera la mise en œuvre la plus adéquate au regard des pratiques de déplacement des usagers des lignes régulières du Réseau du Rhône ? Quels nouveaux choix de distribution, de compensation aux transporteurs, de communication et d'information viendront modifier les avenants aux conventions de Délégation de Service Public en cours ? Quelles sont les limites de la mise en place de ce projet, et comment pourra-t-il s'intégrer aux réflexions en cours sur le territoire métropolitain ?

Nous proposons ici de retracer sous un angle analytique l'ensemble des étapes de mise en œuvre opérationnelle du projet de tarification plate sur les lignes régulières départementales, en ayant établi préalablement un diagnostic du territoire sur laquelle s'inscrit la présente démarche. Nous tenterons ensuite de distinguer plusieurs contraintes et limites à cet exercice mais aussi au projet en lui-même, pour enfin débattre des perspectives d'avenir et d'évolution de ce projet notamment au regard du plan d'actions du Réseau Express de l'Aire métropolitaine Lyonnaise (REAL).

Partie 1

***Un projet volontariste s'inscrivant dans un contexte de
bouleversement du transport public à l'échelle
métropolitaine***

I. PRESENTATION DU TRANSPORT DEPARTEMENTAL RHODANIEN

Territoire densément peuplé – 486 habitants au km², le département du Rhône compte aujourd'hui 293 communes sur un périmètre de près de 3 300 km². Carrefour d'échanges à l'échelle européenne, territoire attractif principalement orienté vers l'agglomération lyonnaise où vit environ 75% de sa population, il possède toutefois plusieurs pôles urbains secondaires dynamiques comme Villefranche-sur-Saône, Givors et Tarare, et des espaces ruraux à forte identité (Beaujolais, Monts du Lyonnais). La morphologie complexe et plurielle du département du Rhône, entre centres urbains, espaces fortement périurbanisés et territoires ruraux, accentue l'importance des flux et la multiplicité des types de mobilité en présence sur ce territoire.

Le Département du Rhône, compétent depuis 1982 en matière de transports collectifs interurbains à l'extérieur des PTU de Villefranche et Lyon, possède aujourd'hui un réseau dense constitué de lignes régulières ouvertes au public, de lignes de transport entièrement dédiées au transport scolaire, ainsi que de lignes de transport à la demande (TAD) ouvertes sur réservation. Permettant une desserte fine des bassins de vie en facilitant l'accès aux bourgs, le réseau départemental régulier s'oriente toutefois naturellement vers les agglomérations lyonnaise et caladoise, où se concentrent services et entreprises.

Dans le cadre de notre étude, nous proposons dans un premier temps de définir et d'analyser l'offre de transports collectifs interurbains disponible sur le département du Rhône. Ce diagnostic, insistant sur les évolutions progressives du réseau, permettra également d'aborder les relations contractuelles entre le Département du Rhône et ses prestataires de service. Posant un bilan de l'offre aujourd'hui proposée sur le territoire, cette partie permettra donc de mieux appréhender la situation actuelle sur laquelle la tarification plate s'appliquera d'ici janvier 2008.

I.1. Un département agissant sur l'offre depuis 1992

- ❑ *La mise en œuvre d'une véritable politique de transport à travers le Schéma Départemental des Transports Collectifs (SDTC)*

Les lois de décentralisation ainsi que la Loi d'Orientation sur les Transports Intérieurs (LOTI), publiées en 1982, donnent aux Départements la compétence des transports collectifs routiers interurbains, en définissant leurs nouveaux principes de gestion et de planification.

Marquant le début d'une véritable période de révolution des transports publics de voyageurs, la LOTI supprime le principe d'organisation globalisée des transports collectifs interurbains et entérine la notion de service public, poussant les collectivités locales à se pencher sur l'organisation et la gestion des réseaux de transport, devenant selon la loi des systèmes concourant « *A l'unité et à la solidarité nationales, à la défense du pays, au développement économique et social, à l'aménagement équilibré et au développement durable du territoire ainsi qu'à l'expansion des échanges internationaux, notamment européens.* »¹.

Devant offrir un système de transports interurbains accessible géographiquement et socialement, pensé en complémentarité avec l'ensemble des autorités organisatrices compétentes sur un même territoire, les Départements, dont celui du Rhône, vont désormais décider de ses caractéristiques, tant au niveau de l'offre que des tarifs, mais aussi choisir les entreprises en charge de l'exploitation du réseau (Manier, 2003)

¹ Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982, dite loi LOTI, art. 1 modifié par la loi n°2005-102 du 11 février 2005, version consolidée au 7 mars 2007

En 1992, à la suite du constat de la faible attractivité et de l'absence d'harmonisation de l'offre en transports collectifs interurbains sur son périmètre de compétence, le Département du Rhône lance une politique volontariste de restructuration de l'offre, planifiée dans le Schéma Départemental des Transports Collectifs (SDTC). Un travail de diagnostic par secteur, de hiérarchisation des liaisons, de mise en place d'un nouveau système tarifaire, de restructuration des lignes régulières et de création de services à la demande est effectué, préfigurant la forme actuelle du réseau.

Désirant mieux répondre aux besoins des usagers et affirmer les transports collectifs interurbains en tant qu'alternative crédible à l'automobile, le Département du Rhône planifie au travers du SDTC des actions sur l'image du réseau, la tarification et les dessertes, et s'engage dans une démarche de complémentarité avec les réseaux urbains lyonnais et caladois.

L'ensemble des actions préconisées dans le SDTC ont été mises en œuvre dans le cadre des conventions de Délégation de Service Public contractualisées en 1996. Elles ont mené à l'amélioration des dessertes en proposant notamment une offre en transports collectifs routiers ou ferroviaires dans chaque commune. La restructuration du réseau, tant au niveau des itinéraires que des horaires, a été accompagnée par la définition de normes minimales de service. La mise en place de lignes de transports à la demande (TAD), à l'itinéraire et aux horaires fixes, déclenchées sur commande dans les régions rurales du département, ont permis de proposer un service, certes très coûteux pour la collectivité, mais mieux adapté à la demande sur ces espaces.

En 2003, les principes du SDTC ont été confirmés préalablement au lancement des appels d'offres pour le renouvellement des contrats de Délégation de Service Public. La mise à jour du SDTC a permis de restructurer l'offre en renforçant les dessertes périurbaines, en tentant d'améliorer les temps d'accès à l'agglomération lyonnaise et en favorisant le rabattement des lignes vers des points de correspondance visibles et efficaces. Grâce à un travail d'étude et de hiérarchisation du réseau, certaines lignes, à la fréquentation très faible, ont fait l'objet d'une requalification en TAD ou en lignes spécifiquement scolaires. Des actions ont été menées en faveur du développement d'une image forte du réseau à travers la mise en place d'une livrée unique aux couleurs du Département et en équipant les points d'arrêt.

La notion de complémentarité des transports collectifs et d'intermodalité a été confirmée et renforcée dans le cadre de la mise à jour du SDTC de 2003 en attestant de l'importance des titres combinés, en favorisant le développement de pôles d'échanges et en aménageant les horaires pour faciliter les correspondances. Ainsi, le déploiement de la gamme "Rhône-Pass" et l'aménagement du pôle multimodal de Gorge de Loup ont contribué à favoriser les pratiques intermodales depuis plusieurs années. La signature du protocole d'accord en février 2005 puis du plan d'actions pour le développement d'un Réseau Express de l'Aire métropolitaine Lyonnaise (REAL) en septembre 2005 marque de plus le renforcement de cette politique et confirme la motivation du Département du Rhône à s'inscrire dans une stratégie de développement multimodal des transports collectifs à l'échelle métropolitaine.

❑ La participation du Département du Rhône au projet REAL

Rassemblant aujourd'hui la Région Rhône-Alpes, les Conseils Généraux du Rhône, de l'Isère, le Grand Lyon, la Communauté d'Agglomération de Villefranche (CAVIL), la Communauté d'Agglomération du Pays Viennois (CAPV), le SYTRAL, RFF, la SNCF, la Communauté d'Agglomération des Portes de l'Isère (CAPI) et très prochainement le département de l'Ain, Saint Etienne Métropole et le Département de la Loire, le projet REAL marque la volonté de l'ensemble des partenaires signataires de se concerter et de

réaliser des actions en collaboration, afin de rapidement développer un réseau métropolitain attractif et efficace de transports collectifs. Issu directement des observations de congestion, d'expansion urbaine non maîtrisée et de baisse de la qualité de vie sur les territoires métropolitains, le plan d'action REAL s'engage à agir sur l'accessibilité, les dessertes, les services, la qualité des lieux publics dans une optique intermodale concrète, et ce jusqu'en 2009. Représentant un budget de plus d'un milliard d'euros, il a été pensé comme un travail partenarial entre les autorités organisatrices, à travers plusieurs comités et groupes de travail politiques (Comité stratégique de réunion des Présidents des institutions partenaires) et techniques (Comités de pilotage de réunion des directeurs, comités techniques avec groupe de suivi, réunions partenariales selon les actions). Sur le territoire départemental, plusieurs grands projets sont à l'étude ou actuellement en cours de réalisation. Partenaire des démarches menées, le Département du Rhône participe donc activement aux travaux de mise en œuvre et au financement des projets entrant dans le plan d'actions REAL, et ce, comme nous le verrons, même lorsqu'il n'est pas directement compétent.

Une des actions déjà mises en place dans le cadre de REAL et ayant un impact direct et visible sur le réseau départemental est la création en décembre 2006 de trois navettes dédiées de rabattement depuis Beaujeu, Salles-Arbuissonnas et Condrieu vers les gares respectives de Belleville, Villefranche et Vienne, appelées "Navettes oùRA!".

Suivant les itinéraires des lignes régulières interurbaines, elles en marquent les principaux arrêts tout en garantissant un temps de parcours généralement inférieur à 30 minutes. L'ensemble de cette offre est explicitée et définie dans le cadre d'une convention expérimentale tripartite signée avec la Région Rhône-Alpes et la SNCF, afin de mettre en œuvre ces services complémentaires favorisant l'intermodalité entre transports collectifs interurbains et régionaux.

Bien qu'ouvertes à la tarification Réseau du Rhône, un titre de transport combiné sous forme d'abonnement mensuel a été développé sur les navettes. Le système billettique régional "oùRA!" a accueilli dès leur mise en place l'abonnement combiné spécifique "oùRA! Rhône", pouvant être validé dans les navettes dédiées et dans les gares. Cette offre est aujourd'hui à l'étude sur d'autres liaisons au sein du département (Tarare et l'Arbresle notamment), afin de développer les possibilités de déplacements intermodaux en transports collectifs.

1.2. Le fonctionnement du réseau aujourd'hui

□ Organisation du réseau :

Hiérarchisé en trois types de lignes dites structurantes, de proximité et à la demande (lignes de type 100, 200 ou 300) le réseau interurbain du Département du Rhône compte aujourd'hui, en dehors des services réservés aux scolaires, 28 lignes régulières ainsi que 55 lignes de TAD. Orientées principalement vers Lyon et Villefranche, elles constituent un maillage fin et contribuent à desservir en transports collectifs les populations habitant en dehors des périmètres de transports urbains, remplissant ainsi la mission de service public du Département inscrite dans la LOTI². L'ensemble des services de transport, en dehors des services scolaires, fonctionnent à l'année, en semaine comme le week-end.












² Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982, dite loi LOTI, art. 5 modifié par la loi n° 2003-495 du 12 juin 2003

Figure n° 1: Les lignes régulières et TAD du réseau du Rhône en 2006
 Source : Département du Rhône, 2006



Très disparate, la fréquentation des lignes met en exergue les origines-destinations à enjeux forts en termes de mobilité. En effet, la périurbanisation croissante autour de l'agglomération lyonnaise, visible à travers l'extension progressive de son aire urbaine depuis 1968 (EMD de l'aire métropolitaine lyonnaise, 2006), a considérablement accentué les flux le long d'axes forts, renforçant une logique de corridors, depuis le Grand Lyon vers l'aire urbaine caladoise (Anse, Villefranche, Belleville), le sud-ouest lyonnais (Brignais, Chaponost) et l'est de l'agglomération (Saint Bonnet de Mure, Saint Laurent de Mure), comme le montre le tableau suivant. Aujourd'hui, les lignes 161 et 164, entre Villefranche et Lyon, représentent un des axes forts du Département, où la fréquentation mensuelle dépassait en octobre 2004 les 20 000 voyageurs.

Figure n°2: Tableau des dix origines-destinations les plus fréquentées en octobre 2004
Source : Département du Rhône, 2005

Lignes	Trajet	Kilométrage	Nombre de sections	Fréquentation totale sur lignes régulières
186 (DIT)	 Tarare Tarare	0	2	27 929
105, 125, 101	 Brignais COURLY	12	3	12 664
161, 164	 Villefranche COURLY	27	8	11 836
165	 Saint Bonnet de Mure COURLY	15,5	4	6 955
165	 Saint Laurent de Mure COURLY	17	4	6 945
103	 Chaponost COURLY	12,5	4	6 091
161, 164, 260	 Anse Villefranche	6	3	5 528
161, 164	 Anse COURLY	21	6	5 202
164	 Chazay d'Azergues COURLY	14,5	5	4 980
200	 Villefranche Belleville	16,5	3	4 411
164	 Civrilleux d'Azergues COURLY	12,5	4	3 518

Aujourd'hui, les lignes régulières interurbaines comptent pour chacun de leurs arrêts des équipements pour signaler leur localisation, tels que des abribus ou des poteaux d'arrêt, avec la présence de fiches horaires, et qui sont entretenus annuellement selon un programme effectué par territoire, conjointement avec chaque Maison du Rhône³. Pour l'année 2007, 1 380 000 € sont accordés à l'équipement, la maintenance et à la sécurisation des points d'arrêt des autocars interurbains départementaux, à partir d'un arbitrage selon l'importance des travaux, au regard de leur fréquentation et de leur dangerosité. Toutefois, aucun plan d'aménagement des points d'arrêts n'est aujourd'hui rédigé par les services techniques et il n'y aurait pas, selon le service des Transports Départementaux, d'objectif spécifique à atteindre, en dehors du travail majeur d'inventaire et de hiérarchisation des points d'arrêts pour la future mise en accessibilité des sites, dans le cadre de la loi "Pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées" du 11 février 2005. Les rapports des délégataires, qui recensent pour la plupart des informations concernant la qualité des aménagements, ne sont aujourd'hui pas exploités. Enfin, si les contrôles inopinés entrant dans le cadre des conventions en cours permettent de juger de la qualité de service et du caractère des aménagements à des arrêts spécifiques, leur irrégularité ne permet pas non plus permettre d'effectuer aujourd'hui un bilan comparatif de la situation du réseau depuis 1992.

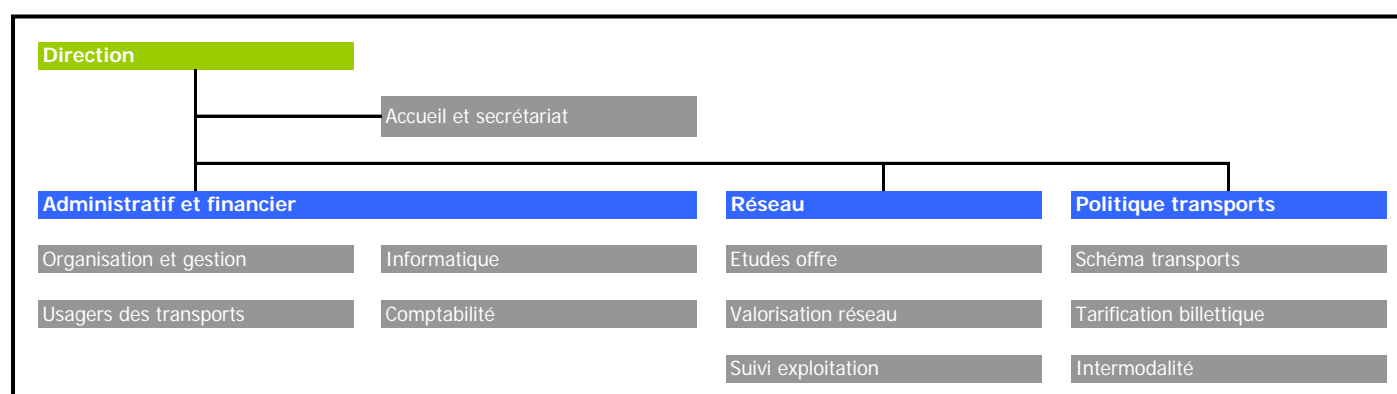
Gageons toutefois que les travaux de recensement et de classement des équipements présents sur le territoire dans le cadre de la loi de 2005 pourront résoudre ces problèmes d'absence de planification des aménagements et certainement donner lieu à une qualification des points d'arrêt, suivie de la rédaction d'un document de cadrage des procédures, facilitant ensuite la prise de décision concernant les prochains travaux à réaliser.

³ Antennes du Département en dehors de l'hôtel du Département situé à Lyon

❑ Le Service des Transports Départementaux :

Aujourd'hui, la gestion et la planification du réseau régulier et du réseau de transports à la demande sont effectuées au service des Transports Départementaux. Rattaché au pôle Infrastructures, il gère notamment l'organisation et le suivi des transports publics scolaires et interurbains de voyageurs, la mise en œuvre de politiques d'équipement, de développement et d'amélioration de l'offre, ainsi que la collaboration transports entre autorités organisatrices. Notre étude entre dans le cadre du bureau responsable de la politique des transports, qui assure aujourd'hui la participation technique aux grands projets de partenariat entre collectivités compétentes en matière de transports, qui contribue à la réalisation d'études et à la mise en œuvre des politiques de transports du Département et qui effectue le suivi des grands projets liés au transport régulier de personnes.

Figure n°3 : Organigramme du Service des Transports du Département du Rhône
Source : Département du Rhône, 2005



1.3. La relation entre le département du Rhône et les prestataires de service transport pour les lignes régulières

Le réseau départemental compte aujourd'hui deux niveaux de desserte concernés par la mesure étudiée : les lignes régulières structurantes et les lignes régulières de proximité, bien que le transport à la demande devra certainement s'accorder prochainement à la tarification plate en projet. Nous n'aborderons donc dans le cadre de ce mémoire que la relation entre transporteurs et Département du Rhône pour l'exploitation des lignes régulières, organisée par des contrats de délégations de service public.

❑ La relation contractuelle : les Délégations de Service Public (DSP)

La relation entre le Département du Rhône, autorité organisatrice des transports collectifs routiers interurbains et les exploitants des lignes régulières du Réseau du Rhône, est contractualisée sous la forme de 21 conventions de délégation de service public (DSP). D'une durée de neuf ans, elles définissent les principes et les modalités d'administration, de financement et d'exécution du service conventionné. A l'exception du lot comprenant les lignes 186, 212 et 213⁴, l'ensemble des conventions ont été signées en 2003, à la suite de la mise en place d'une procédure d'appels d'offre.

Etablies par lots d'une ou plusieurs lignes, les conventions de DSP signées en 2003 et 2006 peuvent être réexaminées voire résiliées par chacune des parties de

⁴ Convention de DSP à compensation forfaitaire signée en 2006 à la suite d'une restructuration de l'offre sur ces trois lignes et sur la desserte interne de Tarare.

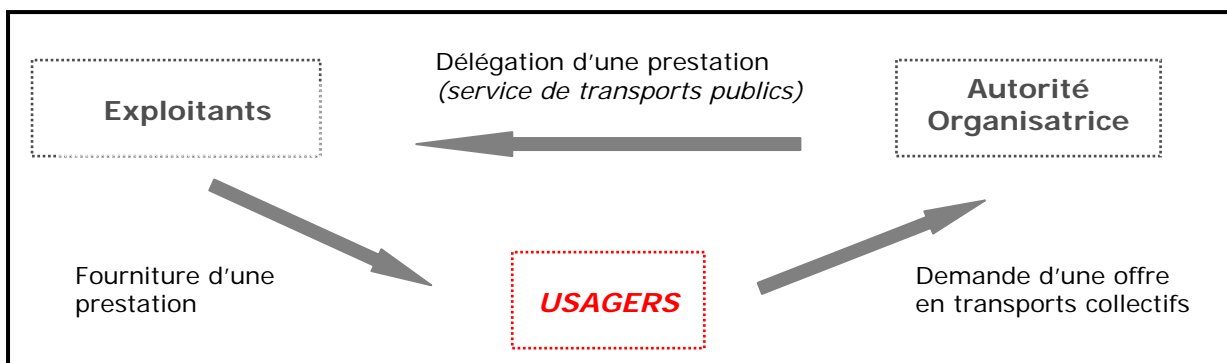
manière triennale. Présentant les spécificités des lignes et les engagements du transporteur auprès de son autorité organisatrice, chaque convention de DSP reprend en annexe les caractéristiques des dessertes (horaires, itinéraires...) ainsi que le cahier des charges des lignes régulières, explicitant les règles à appliquer dans le cadre du contrat. Elle insiste de plus sur le seuil de modification des services (20 %) en dessous duquel aucune indemnité ne pourra être demandée par l'exploitant. Dans toutes les conventions de DSP signées pour les lignes régulières du Département du Rhône, les transporteurs demeurent toujours propriétaires du matériel roulant, mais doivent organiser l'ensemble des services en fonctions des préconisations émises dans le cadre de la DSP. L'exploitation des lignes demeure donc toujours encadrée et contrôlée par l'autorité organisatrice.

Définie par la loi relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques de 1993, dite loi SAPIN, puis inscrite dans le Code Général des Collectivités Territoriales (art. L1411-1), la notion de délégation de service public est intimement liée au mode de rémunération de l'exploitant, qui doit être réalisé de manière substantielle grâce aux résultats de l'exploitation. L'utilisateur, apportant les recettes nécessaires à l'exploitant, joue par conséquent un rôle clé dans la relation entre l'autorité organisatrice et le délégataire. Très sensible à la fréquentation réelle sur ses lignes, l'exploitant ne perçoit donc dans ce cadre-ci que les recettes liées au service rendu. La relation contractuelle entre Département et exploitant sous forme de DSP permettrait donc indirectement de garantir une certaine qualité de service nécessaire pour assurer une fréquentation minimale des lignes, puisque l'utilisateur, sensible à l'offre proposée, apporte les recettes. Le choix d'une contractualisation en délégation de service public souscrit de plus en faveur de l'attribution d'une certaine marge de manœuvre pour l'exploitant, notamment dans le but d'accroître la fréquentation de ses lignes.

Figure n°4 : La place de l'utilisateur dans les délégations de service public

Réalisation : DURAND, 2007

Source : Manier, 1997



Les délégations de service public actuellement en place sur le Département du Rhône sont établies "Aux risques et périls" de l'exploitant. Devant assumer l'ensemble des risques financiers liés à l'exploitation, les délégataires ne reçoivent donc pas de participation forfaitaire de la part du Département du Rhône pour l'exécution du service. Une seule convention, signée en 2006 pour les lignes 186, 212 et 213, est une DSP aux risques et périls comprenant une "indemnité compensatrice forfaitaire annuelle", notamment en raison de l'exploitation de la desserte interne de la ville de Tarare. Afin de garantir une certaine qualité de service, cette convention précise l'existence de pénalités applicables dès lors que les modalités de service définies dans la convention ne sont pas respectées.

Bien que la rémunération par l'allocation d'indemnités permettant l'équilibre des contrats ne soit pas autorisée, « Ce type de convention peut-être accompagné de

compensations tarifaires, versées par le Département pour des réductions (autres que les réductions commerciales qui restent du ressort de l'exploitant) qu'il souhaite accorder sur certains types de transport, ou pour certaines catégories d'usagers. »⁵. Ce type de compensation tarifaire sur les abonnements est aujourd'hui appliqué par le Département du Rhône, permettant ainsi de limiter les coûts pour l'utilisateur.

Comme nous le verrons, le choix réalisé par le Département du Rhône de contractualiser sous forme de DSP l'exploitation des lignes régulières a de nombreuses conséquences sur la gestion actuelle du réseau comme sur les projets en cours, notamment sur celui de tarification plate. En effet, toute modification des conventions entraîne une réflexion importante sur la nature juridique des contrats et les obligations qui en découlent (rémunération par les usagers, équilibre des contrats, etc.). La modification de la tarification vers un prix indépendant de la distance parcourue, sans remise en cause de la notion même de DSP et donc de la rémunération des transporteurs, soulève donc de très nombreuses questions sur la mise en œuvre opérationnelle du projet.

❑ Une interface privilégiée entre le Département du Rhône et les transporteurs : CARTRANS

Association d'exploitants de transports collectifs routiers interurbains créée en 1993, CARTRANS a pour objectif de représenter auprès du Département du Rhône l'ensemble des transporteurs conventionnés pour l'exploitation des lignes régulières. Jouant le rôle d'interlocuteur unique, elle permet aujourd'hui de faciliter les relations entre l'autorité organisatrice et ses délégataires. CARTRANS joue aujourd'hui un rôle primordial dans le développement des transports interurbains rhodaniens : elle centralise et contrôle les informations sur les ventes d'abonnements, gère les stocks et les commande d'impression de titres, fait office d'interface entre l'exploitant du réseau urbain lyonnais, Keolis, et les transporteurs interurbains dans le versement des parts sur les titres combinés.

Proposant à l'utilisateur un service de vente en ligne via son site Internet, elle offre une alternative à l'achat direct chez les transporteurs ou en gare routière, permettant ainsi de faciliter la vente. La présence d'une plate-forme centralisant l'information à l'utilisateur (actualités, horaires et lignes, liens utiles...) met de plus en évidence la volonté de la part de cette association de favoriser par la communication les transports collectifs routiers interurbains.

En 2003, CARTRANS a réalisé une étude sur le conventionnement du transport routier de voyageurs, préalable au lancement des appels d'offre et regroupant les préconisations des transporteurs pour « *Un transport de qualité* »⁶. Etudiant les enjeux du transport collectif interurbain à moyen terme et reprenant les objectifs du Département inscrits dans le SDTC, les transporteurs ont ainsi émis plusieurs suggestions concernant les avantages et inconvénients des différents types de convention ainsi que les critères de sélection des candidats lors des appels d'offre. Ils ont de plus désiré proposer la mise en œuvre de plusieurs actions concernant l'intermodalité, les conditions d'exploitation (qualité de service, adaptation de l'offre, matériel roulant...), les dispositions financières (rémunération du transporteur, participation du Département, etc.) et le développement du réseau (tarification, information à l'utilisateur, billettique). Le maintien de certains principes comme par exemple des compensations aux abonnements, ont été reprises dans les conventions de 2003 sur le conseil des transporteurs, bien que de nombreuses requêtes n'aient pas abouti.

⁵ A.I MANIER, 1997, p.35

⁶ CARTRANS, 2003

La présence de CARTRANS comme interlocuteur privilégié du Département du Rhône demeure un avantage certain pour l'autorité organisatrice, facilitant grandement les relations pratiques et permettant d'alimenter la discussion et la réflexion autour des grands projets de transports routiers interurbains. Réuni par CARTRANS, le point de vue des transporteurs devient force de proposition auprès du Département du Rhône qui accorde une valeur importante au dialogue entre lui-même et ses exploitants.

Dans le cadre de la mise en œuvre opérationnelle d'un nouveau système de tarification plate, les transporteurs du Rhône, par l'association CARTRANS, peuvent aujourd'hui aider à proposer un système efficace, s'accordant aux besoins des usagers et prenant en compte les contraintes liées à l'exploitation. La connaissance du terrain ainsi que les savoirs-faire techniques des transporteurs doivent alimenter la discussion et aider à la réalisation du projet mené par le Département du Rhône. Il demeure aujourd'hui indispensable que la mise en place de la tarification plate soit étudiée en collaboration avec les délégataires de service afin de mieux connaître, anticiper et résoudre les différents obstacles susceptibles de limiter l'efficacité du projet. Le choix politique de restructurer le système tarifaire doit mener à une mise en œuvre efficace, intégrant les besoins et contraintes de chacun des acteurs en place (usagers, transporteurs et autorité organisatrice), s'inscrivant dans un contexte particulier de développement des transports à l'échelle métropolitaine et contribuant à répondre aux objectifs liés à ce projet.

II. ENJEUX ET OBJECTIFS DE LA TARIFICATION PLATE

Le projet de tarification plate n'est pas une idée nouvelle ; trouvant ses fondements dans une étude technique réalisée en 2005, il s'inscrit dans une volonté forte du Département du Rhône de proposer aux usagers des transports collectifs interurbains une offre attractive et adaptée aux besoins sur ses lignes régulières.

Après avoir modifié sensiblement l'offre de transports collectifs depuis 1992, le Département du Rhône s'est interrogé sur l'efficacité du système de tarification par sections actuellement en vigueur. Confirmant sa volonté d'agir en faveur d'un renouveau des transports collectifs interurbains, il désire aujourd'hui proposer un nouveau système tarifaire permettant une plus grande souplesse, au regard de l'évolution des modes de vie.

Interdépendante d'un contexte politique de restructuration des services de transports de voyageurs à l'échelle régionale et métropolitaine, la mise en œuvre d'une nouvelle tarification doit être en mesure de s'accorder à l'ensemble du plan d'actions préconisé par les autorités organisatrices engagées dans la réalisation du Réseau Express de l'Aire métropolitaine Lyonnaise (REAL).

L'analyse du contexte technique et politique qui entoure ce projet est donc, dans le cadre de cette étude, indispensable pour comprendre l'ensemble des enjeux et des objectifs politiques sous-jacents qui motivent la mise en œuvre de la tarification plate. Nous nous pencherons donc ici sur l'ensemble des motivations liées au choix de tarification plate sur le territoire départemental, puis nous définirons le projet de tarification plate dans son contexte à l'échelle métropolitaine.

II.1. Une décision politique forte pour revaloriser les transports collectifs interurbains

□ Diagnostic des déplacements sur le territoire :

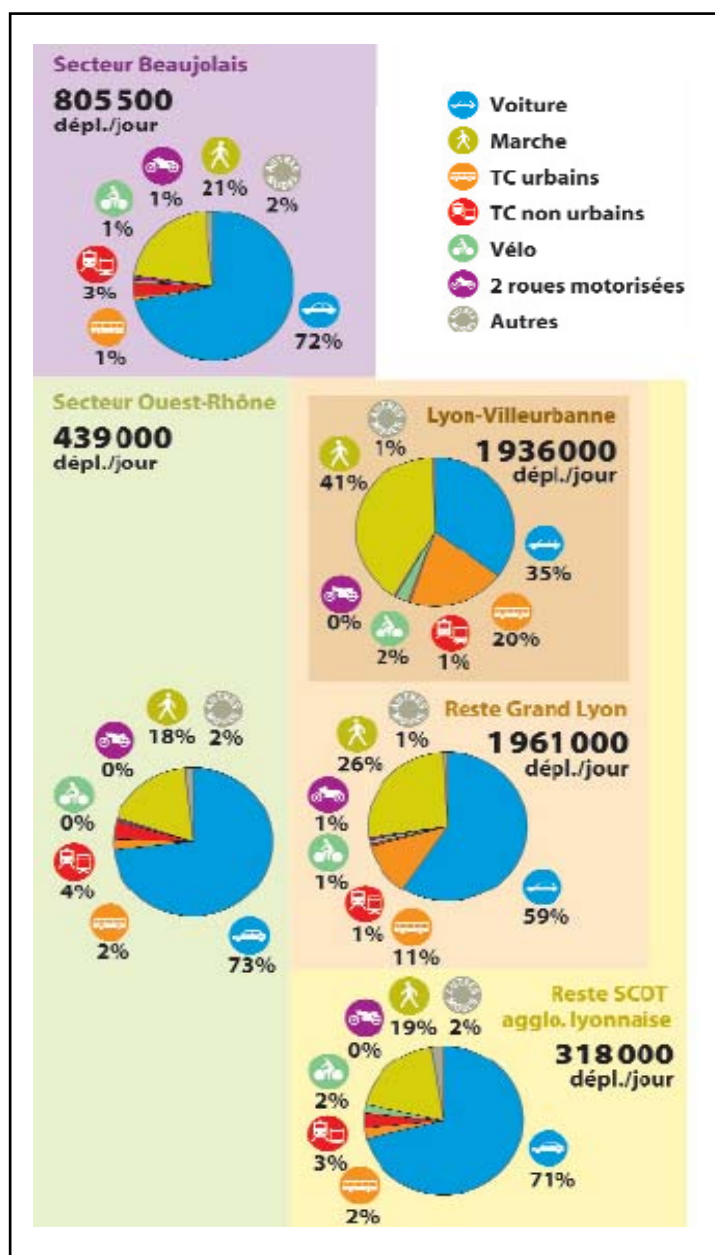
Conscient des enjeux en termes de mobilité des populations sur son territoire de compétence, le Département du Rhône s'est engagé, comme nous l'avons souligné, à développer un système de transports collectifs efficace et attractif, pouvant concurrencer le mode automobile. Il s'est, parallèlement à la restructuration progressive de son offre de transports interurbains, associé depuis leur création aux démarches de collaboration entre autorités organisatrices de transports, dans le but de favoriser l'intermodalité sur le territoire rhodanien.

Au sein du département, la densité des réseaux routiers et ferroviaires permet une mobilité importante, de l'ordre de 3,3 déplacements par jour et par personne dans l'Est Lyonnais à 3,9 déplacements par jour et par personne dans le Beaujolais, comme le souligne l'Enquête Ménage Déplacements (EMD) de 2006. Celle-ci a de plus mis en évidence une plus forte mobilité des populations périurbaines et rurales, parallèle à de plus longues distances parcourues, au regard de la moyenne sur l'ensemble du territoire métropolitain d'étude. Cette enquête, mettant en exergue la part toujours dominante de l'automobile dans les déplacements interurbains, confirme ainsi la présence d'un enjeu fort autour de la mobilité des populations ne bénéficiant pas d'un réseau dense de transports collectifs, puisque n'habitant pas au sein des périmètres de transports urbains (PTU).

La démocratisation progressive de l'automobile et le fort investissement des pouvoirs publics dans le développement des voies routières rapides, dès les années soixante, ont contribué à l'augmentation des vitesses de déplacement, engendrant une dispersion des lieux de vie (habitat, commerce, travail, loisirs) ainsi qu'une périurbanisation "par dilution" (EMD, 2006). Toujours selon l'Enquête Ménages-Déplacements, la majorité des actifs ayant un emploi travailleraient en 2006 en dehors de son secteur de résidence ; il existe donc une réelle demande de mobilité au sein du territoire étudié par l'EMD. Toutefois, les restructurations de l'offre en transports collectifs interurbains et régionaux, en dehors du PTU l'agglomération lyonnaise, n'auraient aujourd'hui qu'un impact limité. Le schéma ci-contre met en évidence la faible utilisation des transports collectifs des habitants dans les différents secteurs rhodaniens du périmètre de l'enquête ménages-déplacements de 2006.

Figure n°5 : Nombre de déplacements quotidiens des habitants des secteurs rhodaniens de l'EMD 2006 et répartition selon le mode principal⁷

Source : EMD 2006



Comme nous pouvons le constater à travers ce schéma, la part modale de l'automobile sur les transports collectifs en milieu rural demeure largement dominante, la voiture particulière demeurant le mode de transport le plus souple sur ces espaces. Toutefois, les déplacements en voiture depuis ou vers l'aire urbaine lyonnaise croissent aujourd'hui de manière soutenue, provoquant de nombreuses externalités négatives (pertes de temps, congestion, insécurité routière, pollution...). Comme le souligne Alain Bonnafous, « *La puissance publique détient les commandes majeures du système par lesquelles elle peut infléchir son évolution* »⁸. Les collectivités s'impliquent donc de manière croissante depuis quinze ans dans le développement de systèmes de transports

⁷ N.B : Pas de prise en compte des déplacements intermodaux, hiérarchisation des modes selon classification par le CERTU (EMD, Principaux résultats, 2006, p.7)

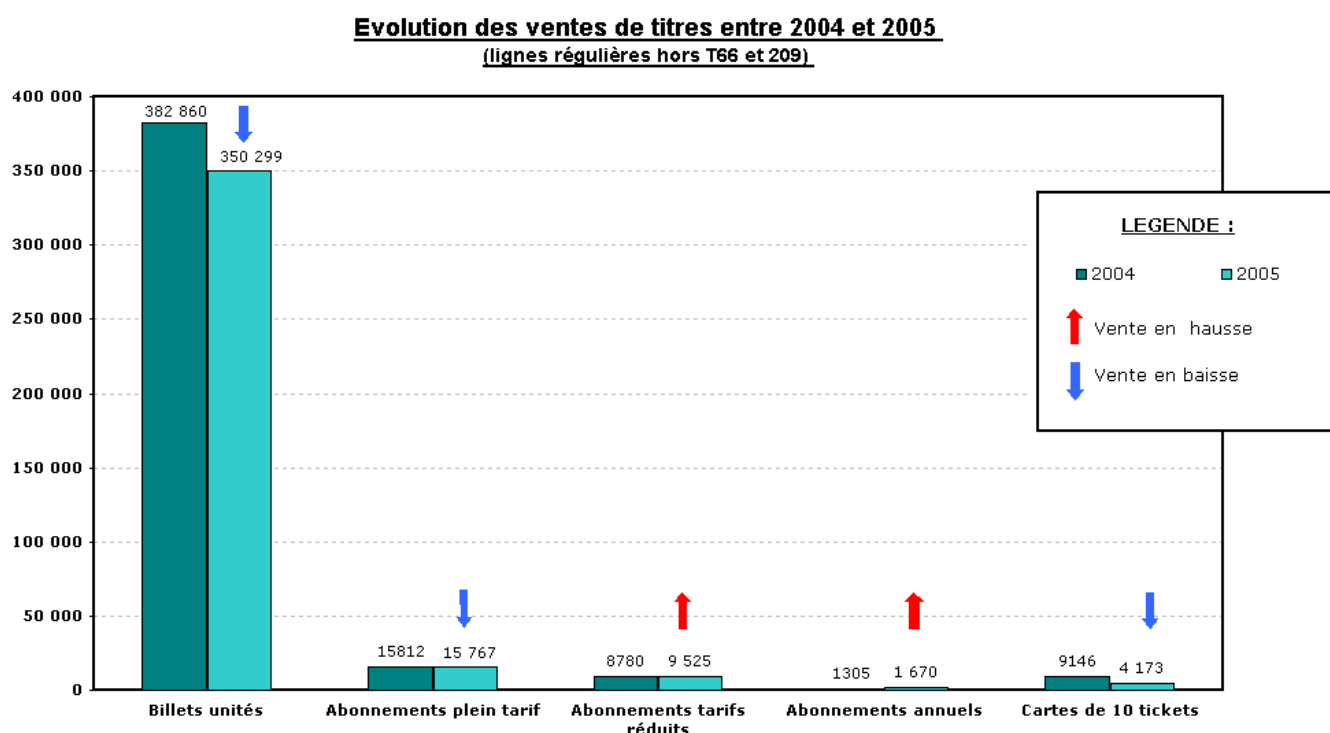
⁸ A. Bonnafous, 2004, p.9

collectifs efficaces, permettant ainsi aux usagers d'utiliser selon les motifs et les destinations le mode de transport le plus adéquat, rééquilibrant ainsi les parts de marché entre automobile et transports collectifs.

Malgré une demande de mobilité forte sur ces espaces non-urbains et une action pionnière du Département depuis quinze ans pour proposer des services de transport innovants comme les TAD ou les navettes OÙRA!, le réseau de lignes régulières départementales ne connaît pourtant pas aujourd'hui de hausse sensible et généralisée de sa fréquentation. Seuls les déplacements depuis les territoires ruraux vers le centre de l'agglomération lyonnaise ne sont pas uniquement effectués en voiture particulière. Le graphique suivant met d'ailleurs en évidence la faible progression des ventes d'abonnements et la diminution des ventes de titres occasionnels, qui correspond à une faible augmentation de la fréquentation des lignes régulières, de l'ordre de 6,30% entre 2004 et 2005 sur l'ensemble des lignes.

Figure n° 6 : Evolution des ventes de titres entre 2004 et 2005 sur les lignes régulières du Département du Rhône (hors lignes T66 et 209)

Source : Département du Rhône, Anne-Cécile Lièvre, 2005



Le constat sur l'influence de la restructuration de l'offre en transports collectifs interurbains demeure donc mitigé ; la fréquentation en transports collectifs tend aujourd'hui à stagner, malgré un dynamisme des politiques de transports à l'échelle départementale, ainsi qu'une forte implication des transporteurs, notamment via l'association CARTRANS.

Le projet de mise en œuvre d'un nouveau système de tarification plat s'inscrit donc dans ce contexte particulier. Ce levier de développement du réseau à disposition du Département du Rhône n'a pas été utilisé depuis 1996, date à laquelle la tarification unifiée par sections a été mise en place. Pourtant, « *La nécessité est reconnue de politiques diversifiées visant à optimiser une combinaison de trois types de mesures [...] : décisions réglementaires, tarifaires et d'investissements, tant il est clair que la politique*

au fil de l'eau ne peut contribuer qu'à une aggravation de la crise »⁹. L'évolution des modes de vie (diminution du temps de travail, développement d'une société de loisirs, croissance de la périurbanisation notamment) tend donc les pouvoirs publics à désormais agir sur la tarification pour augmenter de manière durable la fréquentation et dynamiser le réseau des lignes régulières du Réseau du Rhône, dans cette optique de rééquilibrage des parts modales à l'échelle métropolitaine.

❑ Bilan de la tarification par section et origines du projet de tarification plate :

Harmonisée et unifiée dans le cadre du SDTC de 1992, le système de tarification des lignes régulières et de transport à la demande du Réseau du Rhône en vigueur depuis 1996 s'organise sur le principe d'une tarification par sections, permettant une coordination des tarifs quelle que soit l'utilisation de la ligne et du transporteur.

Ayant pour objectifs d'augmenter la fréquentation en garantissant une homogénéité des tarifs fixés auparavant par chaque transporteur, l'application de la tarification par sections a permis d'intégrer de manière complémentaire une gamme combinée entre le réseau urbain de l'agglomération lyonnaise (TCL) et les autocars du Réseau du Rhône, dite gamme "Rhône-Pass".

Développée sur la base du découpage communal et de l'armature ferroviaire en place, la tarification par sections a été appliquée dans le but de simplifier les déplacements des usagers, en fixant un prix unique de la section tarifaire à tous les services réguliers, évoluant selon une formule d'indexation annuelle, soit :

$$T_n = C_n * T_0$$

Avec :

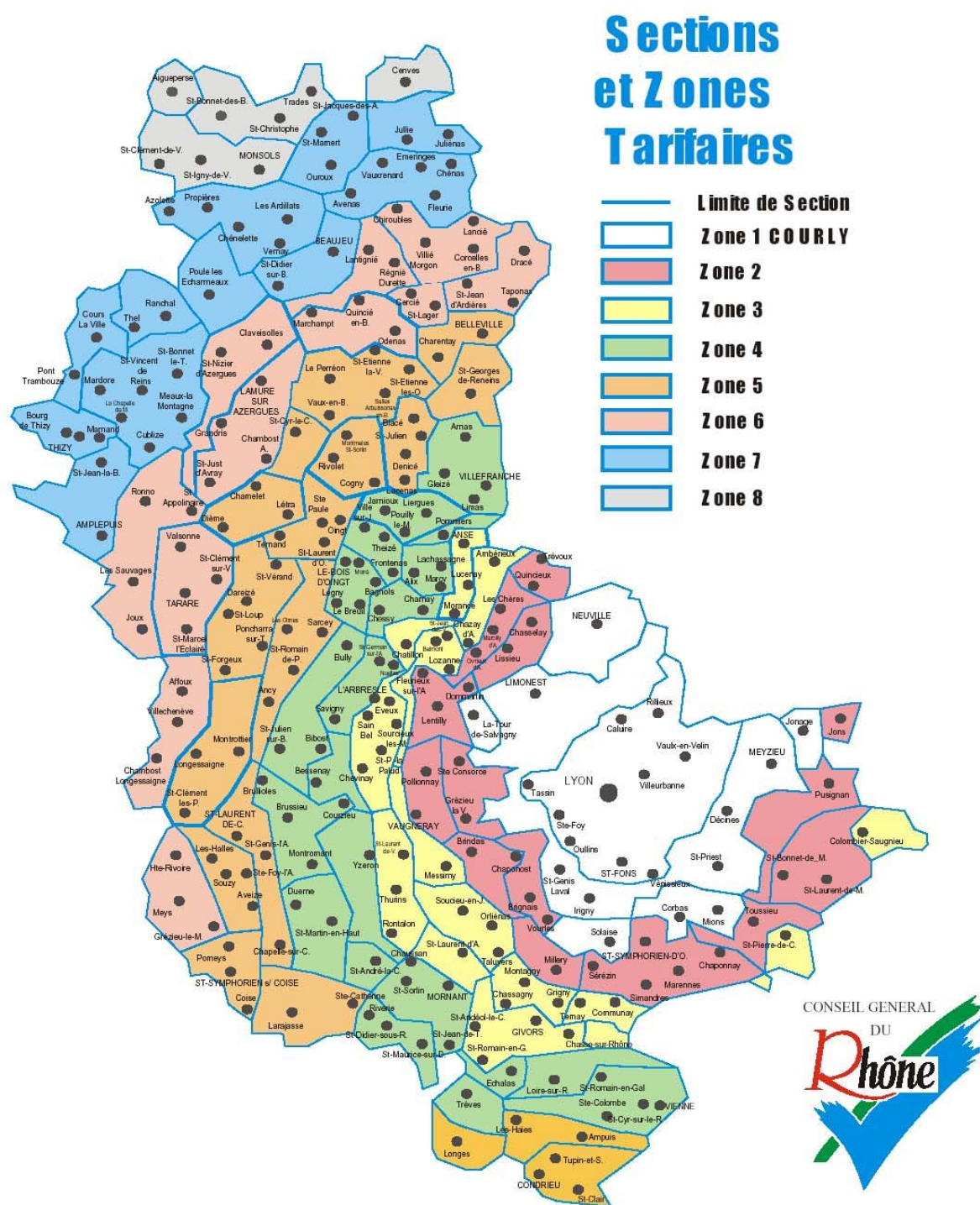
- **T_n** : prix de la section à l'année n
- **T₀** : prix de la section à l'année 0
- **C_n** = 0.18*(E_{vn}/E_{v0}) + 0.05(R_n/R₀) + 0.2(M_n/M₀) + 0.51(S_n/S₀) + 0.06(IPC_n/IPC₀)
- **EV** : Indice INSEE des prix à la consommation ; IPC : Prix moyens à la consommation en métropole - Gazole (prix du litre)
- **R** : indice mensuel INSEE des prix à la consommation série « réparation des véhicules privés »
- **M** : indice mensuel INSEE des prix de vente à la production série « autocars »
- **S** : indice du Ministère du Travail des salaires horaires transports
- **IPC** : Indice INSEE des prix à la consommation (IPS), ensemble des ménages Indices sous-jacents CVS

Le prix unitaire de la section sur les lignes régulières départementales est égal à 0,82€ pour l'année scolaire 2007-2008 (en euros 2007). En 2003, le prix de la section était fixé à 0,70€¹⁰. Notons que dans le cas des billets à l'unité, le prix payé est arrondi au dixième d'euros près. A la suite des négociations pour la mise en place des délégations de service public de 1996, la perception minimale pour un trajet a été fixée à deux sections, soit à 1,6€ en septembre 2007.

⁹ A. Bonnafous, 2004, p.2

¹⁰ Cf. : Annexe N°1, p. 83

Figure n°7 : Carte du découpage par sections tarifaires du département du Rhône
Source : Département du Rhône, 1996



L'ensemble de cette nouvelle tarification s'est accompagné dès 1996 d'une mesure de compensation des abonnements monomodaux et combinés de la gamme, soit 39 % pour l'abonnement annuel, 45 % pour les abonnements plein tarif et 57,5 % pour les abonnements en tarif réduit. Dans ce cadre-ci, l'utilisateur ne paye que pour un abonnement plein tarif que 25 % du coût "réel" – calculé en fonction du nombre de sections

traversées et harmonisé entre tous les transporteurs grâce au prix unifié de la section, et que 12,5 % pour un abonnement en tarif réduit. Les autres titres de transports ne sont pas compensés par le Département du Rhône ; l'ensemble des réductions supplémentaires accordées sont donc uniquement d'ordre commercial et assurées par les transporteurs.

Aujourd'hui, le prix d'un trajet facturé à l'utilisateur est donc calculé comme suit, le nombre de voyages théoriques réalisés avec un abonnement mensuel étant fixé à 44 :

- Prix Billet unité = prix de la section * nombre de sections traversées
- Prix Carte 10 trajets = 85 % (10 * prix de la section * nombre de sections traversées)
- Prix Abonnement annuel = 25 % (prix de la section * nombre de sections traversées * 44 voyages * 10)
- Prix Abonnement mensuel plein tarif = 25 % (prix de la section * nombre de sections traversées * 44 voyages)
- Prix Abonnement mensuel tarif réduit = 12,5 % (prix de la section * nombre de sections traversées * 44 voyages)

Permettant de maintenir une tarification liée à la distance parcourue tout en unifiant les prix, la tarification par sections n'a pu être mise en place qu'en négociant par ligne le prix de la section scolaire permettant le calcul des subventions à verser aux délégataires pour le transport des élèves, portant ainsi l'équilibre des contrats de délégation de service public. Chaque convention sur ligne régulière précise donc le prix unifié de la section sur ligne régulière mais aussi le tarif fixé pour la section scolaire négociée par contrat.

Si tarification par section mise en place dès 1996 sur les lignes régulières et les transports à la demande a eu le mérite d'harmoniser le système tarifaire entre les transporteurs, plusieurs limites, notamment inhérentes au découpage géographique, demeurent. En effet, la finesse du zonage, peu lisible pour l'utilisateur, tend aujourd'hui à pénaliser en termes de coûts les longues distances. S'étendant de 18 € à 144,30 € (en euros 2007), les prix des abonnements paraissent aujourd'hui peu attractifs au regard des coûts relatifs à l'utilisation de la voiture particulière pour effectuer la même distance. Or, avec l'augmentation des vitesses de circulation suite à la démocratisation de l'automobile et à la réalisation d'infrastructures facilitant les déplacements (Orfeuillat, 2000), il semblerait que la notion de distance-temps prime aujourd'hui pour l'utilisateur sur la notion de distance kilométrique. Dans ce cadre-ci, on peut poser l'hypothèse que les liaisons interurbaines effectuées en transports collectifs, étant moins rapides que le transport individuel, n'auraient plus intérêt à être tarifées selon les kilomètres parcourus.

La tarification au voyage actuellement appliquée ne donne de plus pas droit aux correspondances, et les usagers achetant aujourd'hui une carte de dix trajets nominative ne peuvent en bénéficier que sur une ligne et une origine-destination précises. Enfin, malgré une volonté forte d'harmoniser la gestion du réseau de lignes départementales, on observe actuellement, sur quelques flux en dehors des origines-destinations les plus fréquentées, un délitement progressif de ce principe, les transporteurs semblant parfois ajuster les règles de tarification sur certaines de leurs lignes non structurantes à partir des situations sur le terrain. Les notions de correspondance, les propositions de titres, de contrôle notamment ne sont donc plus équivalentes d'une ligne à l'autre, d'où une remise en cause, certes à la marge mais néanmoins sous-jacente, du principe d'équité des usagers au sein des transports collectifs interurbains.

Comme une étude réalisée par le Département du Rhône le soulevait déjà en 2005, « *La tarification est un élément essentiel dans un réseau de transports en commun. Elle doit non seulement être adaptée aux usagers, avec des niveaux de tarifs et une gamme adéquate, mais aussi au territoire, aux flux de trafic et aux réseaux de*

transport environnants. »¹¹. Couplé au constat d'une stagnation de la fréquentation malgré la multiplication des actions sur l'offre, le manque de lisibilité de la tarification par section pour l'utilisateur et son inadéquation avec les nouvelles mobilités observées ont incité le Département du Rhône à développer différents scénarii de restructuration du système tarifaire.

En 2005, l'absence de bilan sur la tarification par section ainsi que l'impression d'un système complexe ont ainsi poussé le Département du Rhône à réaliser une étude pour une modification du système tarifaire, en privilégiant la piste de la tarification monomodale zonale. L'étude de 2005 insistait sur l'absence de solution idéalement applicable, tout en mettant en exergue l'aspect primordial de la décision politique dans le choix du scénario de tarification, ainsi que le nécessaire arbitrage entre l'équilibre des contrats (et par conséquent le coût du projet) et les évolutions des prix proposés à l'utilisateur (qui influent directement sur la fréquentation des lignes). Malgré une évaluation socio-économique complète et le développement de plusieurs scénarii de zonage, les conclusions de l'étude de 2005 sur la mise en place d'une tarification s'accordant aux projets en cours n'ont toutefois pas abouti au choix de l'un des scénarii exposés dans l'étude, mais à celui d'une tarification plate et unique, sur la base de calculs réalisés *a posteriori*.

II.2. La tarification plate, un levier pour améliorer l'image et la fréquentation du Réseau du Rhône

Issue d'une volonté politique forte, le choix ambitieux de mettre en place une nouvelle tarification plate sur l'ensemble des lignes régulières du Réseau du Rhône se baserait donc sur le constat qu'il n'existe pas, selon l'étude réalisée en 2005, de système de tarification zonale idéal, permettant d'anticiper les extensions prévues du PTU de l'agglomération lyonnaise, alliant efficacité économique et équité sociale sur le territoire départemental, et prenant en compte les projets de développement de l'intermodalité à l'échelle métropolitaine.

□ Définition et objectifs du projet de tarification plate :

Le choix volontariste de mettre en place une nouvelle tarification plate sur l'ensemble des lignes du Réseau du Rhône résulte donc directement du diagnostic effectué précédemment. Plusieurs hypothèses ont donc été posées à l'issue de ce constat ; en effet :

- La tarification par section manque de souplesse aux yeux de l'utilisateur qui ne peut pas circuler librement sur le territoire départemental ;
- Les tarifs pour de longues distances sont chers et n'incitent pas à prendre les transports collectifs interurbains ;
- La stagnation de la fréquentation des transports collectifs interurbains dans le département du Rhône serait donc en partie due à la complexité de la tarification en cours.

Le projet tel qu'envisagé par le Département devrait, d'ici à janvier 2008, proposer à l'utilisateur un prix unique pour un service de transport, détaché de la distance parcourue lors du trajet effectué et permettant une libre circulation sur le réseau dans le cadre d'un même déplacement.

¹¹ AC LIEVRE, 2005, p.5

Clairement identifiables, les objectifs de ce projet sont au nombre de trois, et concourent tous à **augmenter durablement la fréquentation des lignes régulières** :

- Développer une tarification plus simple et plus lisible pour l'utilisateur ;
- S'inscrire dans les nouvelles pratiques de mobilité (augmentation des déplacements non-contraints, multimodalité) ;
- Proposer des tarifs plus attractifs, notamment pour les longues distances, et ce sans pénaliser les trajets courts.

Ces différents objectifs tentent tous de contribuer à favoriser les déplacements en transports collectifs pour les habitants des espaces périurbains et des espaces ruraux sous dominance urbaine, dans une optique de diminution de l'utilisation de l'automobile, comme préconisé dans le SDTC de 1992.

En 2005, à la suite de l'étude sur la tarification zonale réalisée par le Département du Rhône, des ordres de prix ont été proposés par les services au niveau administratif et politique, à savoir un tarif unique à 2€ le billet unité et à 25€ l'abonnement mensuel calendaire fixe. Très avantageux vis-à-vis des tarifs longue distance aujourd'hui appliqués, ces prix soulignent encore une fois le volontarisme de la mesure à l'étude. Le choix politique de la mise en œuvre d'une tarification plate met ici clairement en évidence l'enjeu majeur de ce projet. En l'appliquant cependant, le Département menace l'équilibre des contrats, d'où la nécessité de la part de la collectivité de proposer aux entreprises exploitantes une compensation tarifaire liée la perte des recettes de trafic.

❑ Quel choix de mise en œuvre ?

Comme nous l'avons déjà souligné, les conventions signées en 2003 demeurent effectives pour une durée de neuf ans, et peuvent être réétudiées, voire annulées, de manière triennale. Nous pouvons donc aisément constater que le projet de tarification plate préconisé ici pour janvier 2008 ne s'intègre *a priori* pas à ce calendrier juridique.

La mise en œuvre opérationnelle de ce projet doit de ce fait s'inscrire directement dans le cadre des conventions en cours par voie d'avenants, si le Département du Rhône ne désire pas dénoncer les contrats. Ce changement de système tarifaire par voie d'avenants demeure difficile, puisque dans tous les cas, la nature du contrat ne doit pas évoluer de manière substantielle, sous peine de rupture des conventions. Comme le souligne en effet un arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Paris daté du 17 avril 2007, « *La légalité d'un avenant à une délégation de service public doit s'apprécier uniquement au regard de l'absence de modification d'un élément substantiel de la délégation et non du bouleversement de son économie* »¹². Dans le cadre du projet de tarification plate, il est donc nécessaire d'étudier la modification du système de tarification en prenant acte de cette notion majeure.

Malgré la difficulté juridique et technique de réaliser la restructuration du système tarifaire par voie d'avenants aux conventions de DSP, l'implication du Département du Rhône dans la mise en place d'un réseau efficace et attractif de transports collectifs a déterminé l'impératif d'appliquer la tarification plate à court terme sur son territoire de compétence. Cette décision, comme nous le verrons, est intimement liée à la mise en œuvre opérationnelle de l'ensemble des actions préconisées dans le projet REAL, tant au niveau de l'information aux usagers, des réflexions autour d'une tarification multimodale zonale que de la mise en place d'un système billettique unique.

¹² Cour Administrative d'Appel de Paris statuant au contentieux, N° 06PA02278, 17/04/2007

N'agissant que sur un des leviers à disposition du Département du Rhône pour dynamiser le réseau de transports collectifs interurbains, le projet de tarification plate ne mènera donc pas à une redéfinition des dessertes proposées, afin de préserver l'objet des conventions de 2003. La notion de délégation de service public aux risques et périls sera donc préservée, l'usager devant demeurer au cœur de la combinaison de financement de l'offre présentée précédemment. La mise en place de ce nouveau système, certes réaffirmant les mécanismes d'intéressement aux recettes pour les exploitants, devra toutefois entraîner le versement de compensations tarifaires de la part du Département du Rhône, afin de préserver l'équilibre des contrats. En effet, « *Les contrats à compensation financière¹³ doivent [...] prévoir des dispositions permettant d'adapter la rémunération de l'exploitant à la politique tarifaire décidée par l'Autorité Organisatrice.* »¹⁴, et ce malgré le fait d'assumer le risque financier, puisqu'au delà de ce principe, c'est bien le Département du Rhône qui fixe la tarification sur les lignes routières interurbaines.

Enfin, la restructuration du système tarifaire ne devrait théoriquement pas impliquer de remise en cause de l'orientation des flux ni du poids relatif de chaque axe en termes de fréquentation. Mais malgré une organisation des dessertes sur le territoire départemental établie selon une logique de lignes, une certaine induction liée à la tarification plate, et qui aurait un impact sur l'offre pour certaines origines-destinations, reste à envisager. Le Département estime aujourd'hui à environ 20 % l'augmentation de la fréquentation liée à la tarification plate au regard des expériences connexes et du contexte spécifique dans lequel s'inscrit la mesure. Il est important de noter que dans le cas d'une modification nécessaire des services inférieure à 20 %, les conventions de DSP de 2003 stipulent que le risque – notamment de surcharge du matériel roulant, se doit d'être assumé par les entreprises exploitantes. En deçà de 20 % donc, l'induction générée par la tarification plate se doit d'être anticipée et gérée par les exploitants en charge du réseau. Dans ce cadre-ci, l'étude des conséquences de la tarification plate sur la fréquentation des lignes dans d'autres départements pourra peut-être aider à attribuer un ordre de grandeur des variations à attendre sur le territoire de compétence du Département.

❑ Un système tarifaire déjà appliqué dans d'autres départements :

En 2001, le Département de la Meurthe et Moselle a mis en place, sous forme de Marchés Publics à bons de commande, une tarification plate sur l'ensemble de ses lignes régulières, proposant pour la première fois à l'usager un titre de transport à un prix unique par trajet quelle que soit la distance parcourue. A la suite du constat de la baisse de la fréquentation des lignes régulières, de la complexité de la lecture des tarifs ainsi que de la mauvaise qualité de l'offre de ses transports publics interurbains, le Département de la Meurthe et Moselle a voulu agir notamment sur la tarification pour dynamiser son réseau. Désirant « *Favoriser une unité du territoire sur le département* »¹⁵ pour assurer une certaine égalité financière à l'ensemble des usagers, le Département de la Meurthe et Moselle a choisi d'appliquer un tarif unique bas mais correspondant au prix moyen payé sur le réseau de lignes régulières, puisqu'en 2001 près de 90% des trajets réalisés ne dépassaient pas huit à douze kilomètres. Complémentaire à une restructuration de l'offre en profondeur, le projet a mené à un triplement de la

¹³ Soit selon le CERTU, « *Les contrats à compensation financière correspondent au degré minimum d'implication de l'Autorité Organisatrice. Le délégataire prend alors à la fois le risque commercial et le risque industriel lié à l'exécution du service, mais il dispose d'une assez large marge de manœuvre pour gérer le service qui lui est délégué* » (CERTU, 1999, p.1)

¹⁴ CERTU, 1999, p.2

¹⁵ Source : Dossier de presse TED, Département de la Meurthe et Moselle, 2006

fréquentation sur l'ensemble du réseau. La mise en œuvre d'un système billettique aurait de plus contribué à améliorer l'image du transport interurbain mosellan¹⁶.

Depuis 2001, plusieurs Départements comme le Finistère, la Seine Maritime ou l'Orne ont fait le choix de modifier leur grille tarifaire en vigueur vers un système plat de tarification. Plusieurs départements rhône-alpins ont, tout comme le Département du Rhône, décidé la réalisation de ce projet, comme l'Ardèche et la Loire. Toutefois, malgré - selon les services techniques de chaque département consulté, la réussite générale de chaque projet, la variation de la fréquentation évaluée à la suite de ces mesures paraît dépendre fortement de la morphologie du territoire, des choix politiques effectués, du type de contrat signé ainsi que du contexte dans lequel s'inscrit le changement de tarification. Ainsi, au sein même de certains départements concernés on peut noter que les hausses de fréquentation varient énormément en fonction de l'offre déjà présente sur les bassins de vie, de la place des lignes dans la hiérarchie globale du réseau, des prix pratiqués notamment.

Si la plupart des services départementaux consultés nous ont assuré d'une hausse globale de l'ordre de 40 % à 80 % de leur fréquentation en une année, il demeure difficile d'évaluer aujourd'hui l'impact véritable de la tarification plate au regard de l'ensemble des mesures réalisées sur chaque département. Cependant, nous pouvons noter que si les modifications tarifaires influent sensiblement sur l'usage des transports publics par les populations¹⁷, l'élasticité tarifaire demeure toujours moins forte que l'élasticité à l'offre de transport. Sur deux espaces analogues géographiquement, socialement, économiquement et politiquement, une action basée uniquement sur une modification du système tarifaire devrait donc connaître une évolution de la fréquentation plus faible qu'une action combinée sur l'offre et la tarification. Nous ne pouvons donc en définitive pas comparer les variations de fréquentation des différents départements au regard de leurs choix de mise en œuvre, les territoires se différenciant beaucoup trop.

Dans le cas du Département du Rhône, le projet de restructuration de la grille tarifaire n'actionnera, comme nous l'avons souligné, qu'un seul des leviers sur lesquels la collectivité peut jouer, à savoir la tarification, afin d'accroître la fréquentation de ses lignes régulières. Cette mesure ne devrait donc pas impliquer de restructuration profonde des flux menant à une hausse très conséquente de la fréquentation, comme c'est le cas lorsque l'offre est elle aussi modifiée (Meurthe et Moselle, Seine Maritime). S'il paraît donc extrêmement difficile de poser une hypothèse fine quant à l'induction probable à la suite de la mise en place de ce projet, nous pouvons toutefois envisager qu'au regard de l'offre déjà en place sur le territoire, la variation de la fréquentation ne devrait pas dépasser 30 % sur l'ensemble du réseau. Malgré tout, les ordres de prix envisagés, très attractifs pour les longs déplacements, devraient favoriser la hausse de fréquentation sur les trajets supérieurs à trois sections, soit en dehors des espaces périurbains les plus proches, où se situent les communes de Brignais, Chaponost, Saint-Laurent de Mure et Saint-Bonnet de Mure¹⁸ et où les transports réguliers interurbains sont très utilisés.

Enfin, n'oublions pas que ce projet s'inscrit dans un contexte fort de restructuration des transports à l'échelle métropolitaine. Si nous ne pouvons envisager clairement l'impact du développement d'un service multimodal sur les lignes régulières du Réseau du Rhône, gageons que le plan d'actions REAL permettra d'accroître sensiblement la fréquentation du réseau départemental. Ainsi, il est très difficile d'apprécier l'effet du projet tarification plate en tant que tel, dans un contexte de mise en œuvre d'actions favorables aux transports collectifs qui peut aussi bouleverser la fréquentation du réseau.

¹⁶ Source : Véronique Huchot, Département de la Meurthe et Moselle

¹⁷ UTP, CERTU, DIT, GART, 2002, p.3

¹⁸ Cf tableau des origines destinations les plus fréquentées en 2004, p. 14

II.3. Un projet survenant dans une période de restructuration des transports collectifs à l'échelle métropolitaine

En accord avec la vision durable de la mobilité préconisée dans le SDTC de 1992, la politique de mise en œuvre de la tarification plate vise, comme nous l'avons souligné, à augmenter durablement la fréquentation des lignes régulières du Réseau du Rhône, seul mode de transport collectif non urbain présent à une échelle locale, complémentaire du réseau ferré régional, et susceptible de modifier la répartition modale actuelle sur ces types d'espaces. Le Département du Rhône s'est ainsi engagé à développer une offre multimodale en transports collectifs à travers son implication dans différents projets et études actuellement en cours de réalisation.

Touchant à la fois aux titres monomodaux et combinés, la mise en place de cette nouvelle tarification sur les lignes régulières interurbaines s'inscrit dans un contexte du développement de l'intermodalité à l'échelle métropolitaine. Afin de proposer aux usagers un service fonctionnel et attractif, il est à présent nécessaire d'étudier les objectifs des études et projets touchant à la collaboration entre autorités organisatrices de transport, afin de comprendre les enjeux à cette échelle et de les intégrer aux réflexions sur la mise en place de la tarification plate.

❑ Le projet de tarification plate et l'avancement du plan d'actions REAL

Comme nous l'avons souligné précédemment, le Plan d'Actions REAL élaboré en 2005 a été planifié jusqu'en 2009, date à laquelle l'ensemble des projets préconisés dans le schéma et oeuvrant pour la réalisation d'un réseau multimodal métropolitain devraient être achevés. Ainsi, depuis deux ans, les actions en faveur de l'intermodalité se multiplient : le déploiement progressif du système billettique OURA!, la mise en œuvre des projets de transports collectifs en site propre périurbains LEA et LESLYS, les actions de revalorisation des sites le long des huit axes ferroviaires, mettent en exergue le bon état d'avancement du Plan d'Actions.

Le projet de tarification plate, intégré dans un rapport soumis au vote de l'Assemblée Délibérante du Conseil Général le 20 juillet 2007, développe aujourd'hui une problématique touchant uniquement le périmètre de compétence du Département du Rhône, mais dont les impacts pourraient s'apprécier à plus large échelle. Ce rapport, abordant de manière complète l'ensemble des actions partenariales du Département en matière de transports publics, reprend à travers ses préconisations plusieurs thématiques fédératrices, notamment :

- La tarification (tarification plate, tarification combinée TER+TCL et Réseau du Rhône+TCL) ;
- La coordination des dessertes (multiplication des dessertes par navettes OURA!) ;
- L'offre ferroviaire (dessertes de l'Ouest Lyonnais et de Lyon-Givors).

Dans le cadre de REAL, le présent rapport met en exergue la volonté du Département du Rhône de s'engager dans des démarches où, n'étant pas compétent en tant qu'autorité organisatrice, il en est pourtant le partenaire, notamment à travers sa contribution financière au projet de desserte périurbaine Lyon-Givors par la rive droite, au titre de transport combiné (interne au PTU) TER+TCL, mais aussi au projet de desserte ferroviaire de l'ouest Lyonnais. L'ensemble de ces actions devraient avoir un impact important sur la mobilité métropolitaine, bien au delà des périmètres de compétence. Dans ce cadre-ci, le Département du Rhône verrait se multiplier les impacts sur son réseau de transports collectifs routiers interurbains.

S'intégrant dans ce rapport commun reprenant l'ensemble des projets soutenus par le Département du Rhône dans le cadre de REAL, le projet de tarification plate veut donc s'inscrire dans la continuité des actions favorisant l'existence d'un réseau multimodal de transports collectifs performant à l'échelle métropolitaine.

❑ Etudes autour d'un Syndicat Mixte de Transports à l'échelle métropolitaine

Pleinement conscient des enjeux stratégiques sous-jacents en termes économiques (valorisation de l'aire métropolitaine lyonnaise à l'échelle européenne), sociaux (accessibilité physique et sociale à l'ensemble du territoire métropolitain pour tous) et environnementaux (limitation des effets externes négatifs liés à l'automobile, préservation du foncier...), le Département du Rhône s'engage, comme nous l'avons souligné, notamment au niveau financier, au développement d'un véritable réseau métropolitain de transports collectifs. Depuis 2006, il est chargé de la réalisation d'études pour la création d'un Syndicat mixte des Transports (SMT) "Loi SRU", régi par l'article 30-1 de la LOTI et entrant dans le cadre de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000.

La mise en œuvre de cette structure de coopération est aujourd'hui légitimée et sollicitée par les différentes autorités organisatrices de transport. En effet, la multiplication des actions en faveur du développement de la multimodalité sur un bassin de vie ne correspondant plus aux découpages administratifs, entraîne la présence de nombreuses difficultés techniques et financières qu'il est difficile de résoudre sans instance unique. La création d'un SMT de ce type pourrait ainsi, suite à l'adhésion des différentes autorités organisatrices, agir sur différents domaines comme l'information aux voyageurs, la tarification, la billettique ainsi que la coordination des dessertes. La création d'un SMT de type "Loi SRU" tendrait ainsi à favoriser le déploiement d'un système de transports collectifs multimodal, unifié et harmonisé. La possibilité de la part d'un syndicat mixte "Loi SRU" de prélever un versement transport additionnel sur des territoires possède de plus l'avantage certain de lui attribuer « *Une capacité de financement particulière pour l'exercice de ses compétences* »¹⁹.

Dans le cadre du rapport REAL présentée en Assemblée Délibérante du Conseil Général du Rhône en juillet 2006, le Département réaffirme l'importance de la création de cette structure de coopération qui permettrait notamment :

- De favoriser la coordination des dessertes entre les réseaux régionaux, interurbains et urbains de voyageurs ;
- De veiller à offrir aux usagers multimodaux une information fiable en temps réel comme sous forme théorique ;
- De rendre opérationnelle la tarification multimodale zonale, dont les études, aujourd'hui réalisées par la Région Urbaine de Lyon (RUL)²⁰, ne peuvent mener à la mise en place d'une solution concrète sans la création d'un SMT « loi SRU », afin de pouvoir définir et suivre les dispositions financières, les choix de distribution ainsi que la gestion du système mis en place qu'implique la mise en œuvre opérationnelle de ce projet.

¹⁹ *Opportunité et enjeux de la création d'un Syndicat Mixte « SRU » en Rhône-Alpes*, DG Conseil pour le Département du Rhône, 2006, p.6

²⁰ Association d'élus ayant pour objectif le développement de la collaboration entre collectivités locales et territoriales dans différents domaines, permettant « *D'animer la concertation, élaborer des stratégies, et initier des projets à l'échelle métropolitaine* ». (source : <http://www.regionurbainedelyon.fr/>, consulté le 26/07/08)

La création d'une structure facilitant les échanges et la prise de décision s'avère aujourd'hui un des enjeux majeurs sur cet espace. Les études réalisées dans le cadre de l'EMD de 2006 ou de l'Interscot – organisme d'étude et de concertation en matière d'aménagement du territoire, montrent la réalité de ce bassin de vie, unique pour les populations, où les interactions entre territoires, et par conséquent les mobilités, sont nombreuses.

Identifié par l'Etat comme étant l'échelle de projets la plus appropriée, ce périmètre aux contours flous a été étudié dans le cadre de la rédaction de la Directive Territoriale d'Aménagement (DTA) spécifique à cet espace, dont la démarche a été initiée par le CIADT du 15 décembre 1997. Soulignant l'importance du développement stratégique de ce territoire dans un contexte de forte concurrence économique des grandes agglomérations en Europe, la DTA insiste notamment sur la nécessité de porter à travers une structure de concertation unique les grands projets en matière de transports, afin de renforcer la cohérence de ce bassin de vie métropolitain.

La création d'un syndicat mixte de type "Loi SRU" paraît donc, comme nous pouvons le constater, aller dans le sens des grands projets de transports publics planifiés à l'échelle de l'aire métropolitaine lyonnaise. Il s'inscrit dans la continuité de projets mis en place de manière indépendante, comme l'information multimodale à travers le site Multitud', l'avancement de REAL ou encore le projet de tarification multimodale zonale, afin de favoriser à présent par sa création leur coordination et leur mise en œuvre opérationnelle.

SYNTHESE

Depuis 1992, le Département du Rhône s'est attelé à proposer sur son territoire de compétence un service de transports interurbains correspondant le mieux possible aux besoins des usagers. En restructurant progressivement l'offre, en harmonisant la tarification entre les différentes dessertes et en s'inscrivant dans une démarche volontariste de collaboration entre autorités organisatrices pour le développement de l'intermodalité, il a progressivement mis en place un réseau dense de transports collectifs interurbains, dans l'optique de proposer aux populations rhodaniennes une alternative durable et crédible à l'automobile.

Malgré une demande de mobilité forte sur ces territoires interurbains et une action pionnière du Département pour développer une offre de qualité et des services ciblés, comme les TAD ou les navettes OÙRA! notamment, la fréquentation du réseau de lignes régulières tend aujourd'hui à stagner en dehors de certaines origines-destinations majeures, notamment périurbaines. Ce constat de faible attractivité du réseau de lignes régulières malgré le développement de l'offre a ainsi incité le Département du Rhône à étudier l'impact d'un changement de système tarifaire sur le réseau de lignes régulières.

Décidée à la suite d'une évaluation de différents scénarii pour une modification du système de prix appliqués, le choix politique de la restructuration de la tarification vers un procédé plat et unique est donc directement issu de ce constat. Jugée comme peu attractive, la tarification par sections aujourd'hui en vigueur pénalise les trajets longue distance, crée une certaine iniquité géographique entre les populations par le prix, interdit les correspondances et s'intégrerait mal aux besoins de mobilité des multiples usagers.

La mise en œuvre d'un nouveau système tarifaire a pour objectif politique affiché d'œuvrer pour une augmentation sensible et généralisée de la fréquentation des lignes régulières interurbaines. Devant s'inscrire dans les nouvelles pratiques de mobilité en permettant une utilisation plus souple du réseau de lignes régulières, la mise en œuvre opérationnelle de la tarification plate d'ici à janvier 2008 est aujourd'hui régie par plusieurs impératifs. Il est en effet nécessaire de prendre conscience des contraintes d'ordre juridique liées aux contrats, d'ordre économique liées à la mise en place d'une compensation tarifaire, ainsi que d'ordre social liées à l'acceptabilité de la tarification plate par les populations, afin de mettre en place un nouveau système correspondant aux attentes et aux besoins des trois acteurs concernés, à savoir le Département du Rhône, les entreprises exploitantes et les usagers des lignes régulières interurbaines. Dans ce cadre-ci, nous tenterons dans la suite de cette étude de proposer des règles de mise en œuvre applicables, car prenant en considération ces contraintes.

Enfin, la mise en œuvre de la tarification plate s'inscrit, comme nous l'avons souligné, dans un contexte de développement d'un réseau multimodal de transports collectifs à l'échelle métropolitaine. La restructuration du système de tarification monomodal du Département du Rhône devra donc s'intégrer aux projets en cours dans le cadre de REAL et prendre en compte les rapides évolutions possibles dans le système de transports actuel, en lien avec les actions menées en collaboration entre les autorités organisatrices et les partenaires privés à cette échelle.

Partie 2

Choix de mise en œuvre et contraintes inhérentes au projet de tarification plate sur le territoire départemental

Comme nous l'avons souligné, la décision de mettre en œuvre le projet de tarification plate sur les lignes régulières du Département du Rhône est basée sur le constat d'une stagnation de la fréquentation et s'inscrit dans un contexte de revalorisation des transports collectifs à l'échelle métropolitaine. Prévue pour janvier 2008, celle-ci a déclenché au niveau des instances techniques le processus de réflexion pour la réalisation du projet. Le Service des Transports Départementaux du Rhône s'est ainsi engagé dans une démarche de définition des principes de la restructuration du système tarifaire, d'une nouvelle gamme de prix, des règles de compensation et de distribution, et s'est attelé à l'estimation financière du coût du projet, préalablement à la signature des avenants aux DSP en cours.

La mise en œuvre opérationnelle d'un projet de transport au sein d'une autorité organisatrice comme le Département du Rhône représente un travail opéré en complémentarité à deux échelons, puisque l'ensemble des études techniques sont réalisées au niveau du service des transports et que la prise de décision, la validation et le portage politique du projet sont effectués par le Conseil Général du Rhône en séance publique de l'Assemblée Délibérante. La méthodologie adoptée pour la mise en place du projet de tarification plate s'accorde donc dans le cadre de tout projet d'une autorité organisatrice aux préconisations et aux orientations données au niveau politique.

Ce mémoire reprend dans sa deuxième partie les différentes étapes menant à la réalisation du projet, en insistant sur les contraintes à prendre en compte tant au niveau économique que juridique et les solutions envisagées. Préalablement à l'analyse de la mise en œuvre technique et politique de la tarification plate, nous détaillerons les méthodes choisies pour estimer le coût du projet - parallèle à la sélection d'une nouvelle grille tarifaire, ainsi que pour définir les règles de compensation et les dispositions financières envisagées. Nous exposerons ensuite la préparation des prochaines étapes de négociation et de rédaction d'un plan de communication, qui mèneront à la mise en place sur le terrain du projet au 1^{er} janvier 2008.

I. LES GRANDES ETAPES DE REFLEXION PREALABLES A LA REALISATION DU PROJET

En 2005, l'étude d'un système de tarification plat sur le réseau de lignes régulières du Département du Rhône a soulevé des questions concernant l'impact économique potentiel de l'application de cette mesure, tant pour la collectivité et les transporteurs que pour les usagers.

Viegas et Macario (2001) rappellent dans ce cadre-ci que « *L'acceptabilité [d'un projet de tarification, ndr] est le résultat d'une interaction entre efficacité politique, ici entendue comme la capacité d'atteindre les objectifs proposés, l'efficience économique dans la production et la consommation, l'équité et la justice sociale et, enfin et surtout, la viabilité de la mise en œuvre.* »²¹.

La réussite du projet de tarification plate au niveau des lignes régulières départementales dépend ainsi fortement de la qualité de la mise en œuvre opérationnelle du projet, malgré le peu de temps imparti. Le lancement du processus de mise en œuvre opérationnelle du projet doit donc aujourd'hui mener à une définition précise de l'offre tarifaire, ainsi qu'à une estimation financière la plus fine possible de la restructuration de la grille, afin de tenter de mesurer précisément le coût de la tarification plate pour le Département du Rhône.

Ainsi, plusieurs étapes préalables à l'ensemble de la procédure de mise en œuvre, telles que les réflexions liées aux principes de mise en œuvre de la tarification plate, menant à des choix méthodologiques clairs et permettant de répondre aux objectifs politiques définis, ainsi que le recueil de données auprès des transporteurs et de recherche auprès des partenaires (notamment du SYTRAL, de la Région Rhône Alpes, de CARTRANS) ont été réalisées, afin d'encadrer la réalisation du projet par des informations viables. Nous allons dans cette partie détailler l'ensemble de ces étapes préalables qui mèneront ensuite aux différentes phases de mise en œuvre du projet (négociations, validations politiques, plan de communication).

I.1. Préparation de la nouvelle gamme tarifaire

Bien plus qu'une intention politique affichée, la prise de décision de réaliser le projet de tarification plate a actionné l'ensemble du processus de mise en œuvre opérationnelle. Les services techniques ont désormais la charge d'organiser l'ensemble des phases de préparation du projet, en réunissant les informations nécessaires afin de concrétiser la tarification plate sur le terrain. Les étapes préalables à la négociation avec les transporteurs et à la signature entre le Conseil Général et chaque délégataire sont ainsi majeures car analysent les différentes options concernant les principes et les règles du projet, qui seront ensuite validées en Assemblée Délibérante.

L'ensemble des scénarii de tarification impliquent des coûts pour la collectivité à estimer, et qui mènent ensuite à des règles de compensation à appliquer dans les contrats. Il est donc nécessaire d'effectuer un lourd travail de recherche et de définition d'une nouvelle grille correspondant aux attentes de chacun des acteurs concernés par ce projet.

□ Réflexion autour de la nouvelle grille tarifaire

Le projet de tarification plate doit, comme nous l'avons souligné, s'inscrire dans un contexte très spécifique concernant les transports collectifs, en répondant à l'objectif politique principal affiché : accroître de manière sensible la fréquentation des lignes régulières. Tentant de parer à la complexité du système tarifaire actuel, le projet doit

²¹ J.M Viegas, R. Macario, 2001, p.14

ainsi présenter une solution simple et attractive, tout en prenant en compte les limites techniques, les enjeux politiques et les besoins des usagers. Les principes de la nouvelle grille tarifaire doivent donc répondre à l'ensemble de ces préconisations, pour proposer :

- Une grille tarifaire simple et lisible pour l'utilisateur ;
- La possibilité de voyager fréquemment ou occasionnellement ;
- La possibilité d'effectuer des correspondances.

Tout en répondant à certaines exigences et contraintes fortes :

- Un prix plein tarif de base de 2€ pour le billet unité et de 25€ pour l'abonnement mensuel calendaire ;
- La pérennité des titres déjà en vigueur et leur modernisation ;
- L'intégration de nouveaux titres ciblés, tels que des tarifs sociaux ou des titres permettant à l'utilisateur de se détacher d'un abonnement calendaire fixe ;
- Une étanchéité de prix entre les titres réguliers et scolaires, afin d'éviter un report massif d'élèves sur le réseau régulier.

L'ensemble de ces requêtes soulève pourtant des difficultés de mise en oeuvre tant au niveau de la distribution que du support. Dans un premier temps, la notion de libre circulation, liée à la volonté d'autoriser les correspondances, devient problématique au regard du type de conventionnement des lignes aujourd'hui en vigueur. Comment, en effet, mettre en place des règles de compensation entre transporteurs, dans l'hypothèse où l'utilisateur ne paye, pour un déplacement où il effectue une correspondance, qu'une fois son titre de transport, et ne verse donc pas d'argent à l'ensemble des entreprises exploitant les lignes qu'il emprunte ? De plus, comment matérialiser sur un titre la correspondance, en évitant les problèmes de fraude ? Enfin, comment savoir si l'utilisateur effectue bien ses déplacements sur les lignes du transporteur auprès duquel il a acheté son abonnement ? La solution la plus simple pour l'ensemble des acteurs peut être de limiter la validité horaire des titres dès que l'utilisateur quitte le premier autocar, afin d'éviter les retours en fraude et de faciliter les contrôles. De même, l'attachement théorique et purement informatif à une ligne pour un abonné peut être une solution pour redistribuer les recettes entre transporteurs. Le constat de l'organisation du réseau selon une logique de lignes est donc ici déterminant, puisque, au contraire d'une situation en milieu urbain, l'utilisateur n'a actuellement pas véritablement le choix de sa ligne (sauf pour quelques exceptions déjà traitées dans le système actuel) pour une origine-destination déterminée.

L'apparition de titres nouveaux engendre elle aussi des incertitudes quant à leur impact sur les titres actuellement proposés. La mise en place potentielle de cartes 40 trajets répondant à des besoins de mobilité arythmiques, pose la question du report potentiel sur ces titres d'utilisateurs utilisant le réseau de manière intermittente. Ceux-ci pourraient alors avoir un impact néfaste sur les ventes d'abonnements calendaires fixes, baissant ainsi les recettes des transporteurs. Le prix de base de l'abonnement préconisé par les politiques, relativement bas, doit ainsi demeurer plus attractif qu'une carte de ce type.

La nécessité d'une étanchéité des prix entre les déplacements sur lignes régulières et scolaires implique enfin une réflexion importante sur les réductions accordées aux scolaires et étudiants de moins de 28 ans, qui sont aujourd'hui de l'ordre de 50 %. Les pleins tarifs de base étant déjà fixés, on peut aisément remarquer qu'un abonnement mensuel tarif réduit à 12,5 € est aujourd'hui inférieur sur neuf mois à la participation demandée aux parents pour l'année scolaire 2007-2008, fixée à 138 €. Il est de plus nettement inférieur au tarif minimum de l'abonnement mensuel demandé pour circuler sur les lignes régulières, qui est aujourd'hui fixé à 14,70 €.

Plusieurs principes viennent donc étayer les préconisations déjà citées, à savoir :

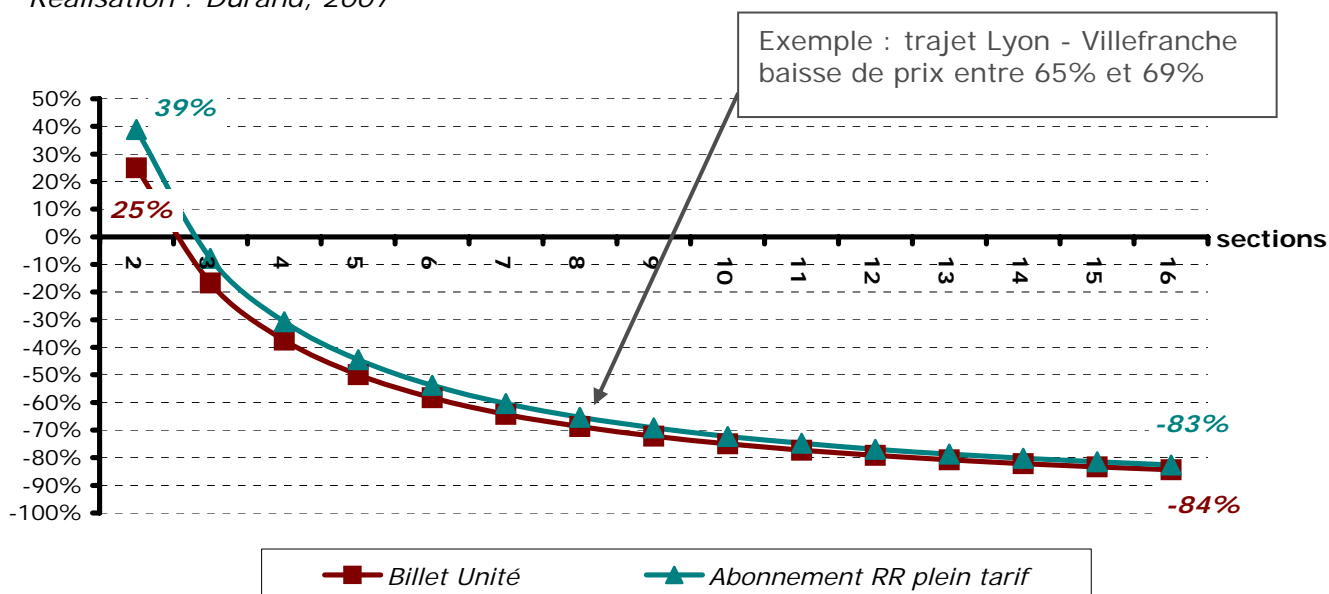
- L'interdiction d'effectuer un retour avec un titre acheté à l'aller ;
- La limitation des correspondances et le contrôle de la fraude par une durée de validité à préciser ;
- La neutralité de la libre circulation pour les transporteurs ;
- L'étanchéité entre les abonnements et les cartes de plusieurs trajets, en faveur de l'abonnement.

Le graphique suivant met en exergue la variation de prix pour l'utilisateur entre la tarification plein tarif en vigueur au premier septembre 2007 et les tarifs de base à l'étude pour janvier 2008, en fonction de la distance parcourue. Dans ce cadre-ci, l'objectif de proposer un titre plus attractif pour les longues distances est, comme nous pouvons le constater, rempli.

Figure n°8 : Variation de prix pour l'utilisateur en janvier 2008, selon le nombre de sections traversées (en euros 2007 TTC)

Source : Département du Rhône, 2007

Réalisation : Durand, 2007

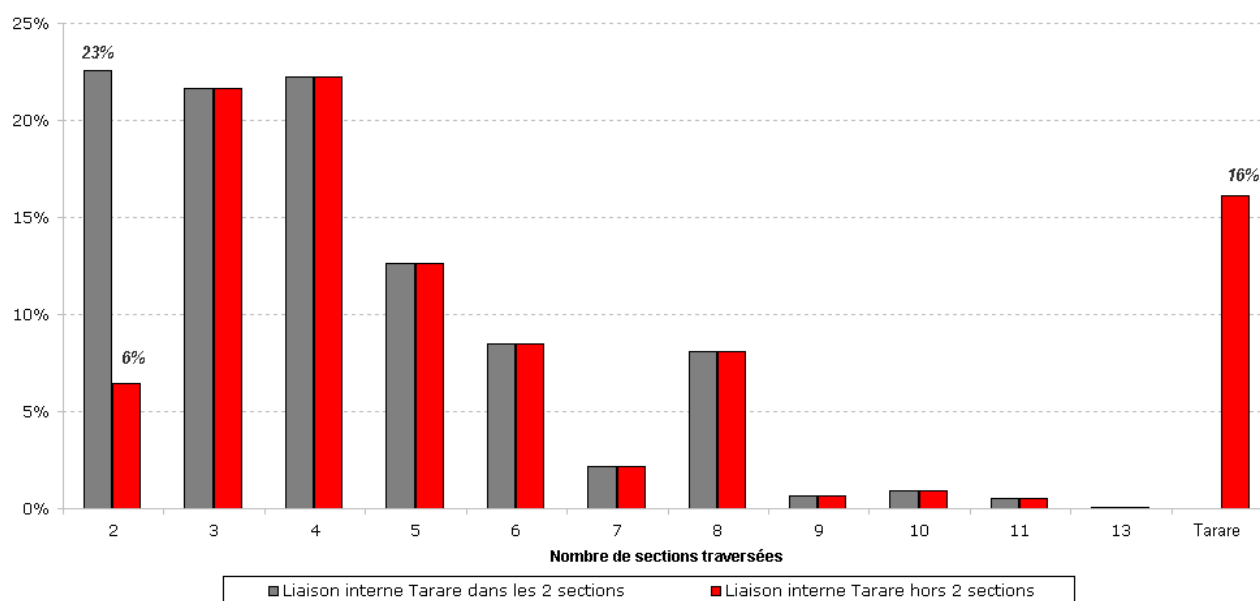


Néanmoins, si les tarifs de base décidés à la suite de l'étude de 2005 sont relativement bas au regard de la grille en vigueur, on peut noter que ceux-ci demeurent plus élevées que les tarifs aujourd'hui pratiqués pour des déplacements de courte distance, correspondant généralement à deux sections. Les petits trajets verraient donc leur tarif augmenter sensiblement (plus 40 cents pour le billet unité plein tarif, et plus 7 € pour l'abonnement plein tarif en euros 2007 TTC). En effet, près de 23 % des usagers semblent être concernés, ce qui inciterait dans un premier temps à proposer un tarif spécifique pour les petits trajets.

Figure n°9 : Part des ventes de titres pour les différentes origines-destinations, selon le principe de sectionnement en vigueur (par mois type)

Source : A.C. Lièvre, 2005

Réalisation : Durand, 2007



Toutefois, on note à travers ce graphique que la part des trajets deux sections sur les lignes régulières du département ne représente que 6 % de la fréquentation hors desserte interne de Tarare (DIT). La première origine-destination départementale fait aujourd'hui office aux yeux des usagers d'un trajet en milieu urbain. Au regard de l'organisation de la mobilité très spécifique sur cet espace, il est par conséquent envisagé de proposer une adaptation des tarifs pour ce territoire caractéristique, et fera ainsi l'objet d'une négociation spécifique avec l'exploitant de la ligne concernée.

Après étude du coût supplémentaire d'un titre spécial pour les trajets de deux sections, fixé à 1,5 €, et au regard du nombre d'usagers concernés, il a été décidé que l'option "tout réseau" proposée permettrait en partie de limiter le poids négatif de cette augmentation tarifaire. La volonté de simplifier au maximum la grille pour une lisibilité optimale est elle aussi entrée en compte dans le choix de ne pas proposer ce titre supplémentaire. L'exemple du Département de la Seine Maritime, qui a fait le choix de proposer à ses usagers une grille très développée basée sur la durée de validité des titres (de quinze minutes à trois heures), montre de plus que cette option, si elle possède l'avantage de pratiquer des tarifs liés à la distance-temps et non plus à la distance-kilomètre, va pourtant à l'encontre du double principe de simplicité et de lisibilité que désire appliquer le Département du Rhône dans son nouveau système de tarification.

La mise en place du nouveau système de tarification en janvier 2008 doit enfin permettre, comme nous l'avons souligné, la création de nouveaux titres, comme des cartes de plus de dix trajets, afin de répondre aux nouvelles mobilités liées à l'évolution des modes de vie (réduction du temps de travail, développement de la société de loisirs, etc.). Entrant dans le cadre de sa compétence d'intégration sociale, le Département du Rhône, désireux de répondre pleinement à sa mission de service public, a souhaité aussi profiter de l'évolution du système tarifaire pour développer un tarif social attractif et visible, dont les principes s'accordent avec ceux des autorités organisatrices compétentes (SYTRAL et Région Rhône-Alpes) sur le territoire rhodanien. Jusqu'à présent, aucune offre tarifaire à vocation sociale généralisée n'était délivrée pour circuler sur le réseau interurbain, au contraire du réseau régional (tarification TER "Coup de Pouce") et de l'agglomération lyonnaise (abonnement Pass-Partout TCL). L'étude des

conditions d'éligibilité à la tarification sociale sur ces deux réseaux ainsi que l'étude des démarches à entreprendre pour en bénéficier ont été renforcées par la rencontre avec le service insertion du pôle Intégration Sociale²² du Département du Rhône. Cet entretien a permis de mieux cibler les populations susceptibles d'être bénéficiaires de ce titre, les prix à pratiquer, les choix de support à privilégier, mais aussi les erreurs à ne pas commettre en matière de distribution, notamment en ce qui concerne les cartes d'ayants droit, dont les démarches d'obtention doivent demeurer simples et accessibles. La tarification sociale du Réseau du Rhône s'accordera ainsi au maximum avec les tarifications TCL et TER Rhône-Alpes, tout en se conformant au contexte particulier du réseau interurbain.

❑ Nouvelle grille tarifaire à l'étude pour les titres monomodaux « Réseau du Rhône »

L'ensemble des principes de mise en œuvre, établis en fonction des contraintes techniques, des décisions politiques et du contexte socio-économique, ont défini les fondements d'une nouvelle gamme monomodale de prix basée sur le système de tarification plat en projet. Les tarifs de base exposés précédemment ont ainsi permis de servir de cadre à l'ensemble de la grille, en maintenant une forme similaire à celle actuellement en vigueur. Les prix du billet unité et de l'abonnement mensuel plein tarif se situent au niveau des tarifs au 1^{er} septembre 2007 sur deux et sur trois sections. Pénalisant légèrement les usagers effectuant des petits trajets, ils demeurent, comme nous l'avons souligné, très attractifs pour des distances plus longues, comme les trajets Lyon-Villefranche (huit sections), ou, dans une moindre mesure, les trajets périurbains (Brignais-Lyon, Chaponost-Lyon, etc.).

Deux titres ont été ajoutés afin de proposer un choix plus riche aux usagers. La carte 40 trajets tente ainsi de répondre à une demande de déplacements fréquents mais effectués irrégulièrement en transports collectifs interurbains. Son tarif a été fixé afin que l'abonnement calendaire fixe demeure toujours plus intéressant financièrement pour une majorité d'usagers, afin de ne pas léser les transporteurs. L'abonnement mensuel au tarif social Réseau du Rhône permet, quant à lui, à des usagers à faibles revenus de se déplacer à moindre coût, le prix unique, établi quelle que soit la distance parcourue, correspondant à 25 % du prix de l'abonnement mensuel plein tarif.

La carte de dix trajets permet quant à elle aux usagers réalisant occasionnellement de courtes distances de payer moins cher leur déplacement, ce qui peut limiter l'impact négatif d'une hausse du coût du trajet équivalent à deux sections. Enfin, la réduction accordée aux seniors est maintenue avec un taux de réduction de 20 % par rapport à la carte de dix trajets en plein tarif.

²² Entretien avec Cyrille Labalme, 04 juin 2007

Figure n° 10 : Grille tarifaire monomodale plate à l'étude

Source : Département du Rhône, 2007

Billet unité tt réseau Réseau du Rhône:	2 € plein tarif pour tous
	1,5 € tarif réduit (scolaires/étudiants de moins de 28 ans)
Carnet / carte Réseau du Rhône (non sécable)	10 trajets : 15 € (soit 1,5€ par trajet) pour tous
	10 trajets : 12,5 € tarif réduit (seniors de plus de 65 ans)
	40 trajets : 45 € (soit 1,125€ par trajet) pour tous
Abonnement mensuel réseau calendaire fixe Réseau du Rhône	25 € pour tous
	17,5 € (scolaires/étudiants de moins de 28 ans)
Abonnement annuel réseau calendaire fixe Réseau du Rhône	250 € pour tous (deux mois offerts, par 10 prélèvements automatiques)
Tarification sociale Réseau du Rhône	6,25 € (RMI, ARE, CES, CAE, Chômeurs longue durée, chômeurs en dessous du SMIC et contrats aidés Etat) ²³

Afin de maintenir l'étanchéité des prix entre les tarifs réduits sur lignes régulières et la participation annuelle des familles au transport scolaire, la réduction accordée aux élèves et étudiants de moins de 28 ans n'est plus de 50 %, mais de 30 % pour les abonnements mensuels et de 25 % pour les billets unité. Le taux de réduction de l'abonnement a été calculé pour que le prix du tarif réduit sur neuf mois demeure nettement supérieur à la participation annuelle des familles, soit : 157,5 € > 138€.

Notons cependant que dans ce cadre-ci, le prix des abonnements pour des courtes distances (deux et trois sections) augmentent sensiblement, de 14,7€ à 17,5€ (soit près de 20 %) en euros 2007 TTC, ce qui peut donc léser les jeunes usagers. Le prix des billets unité sur des trajets de deux sections subit lui aussi une forte augmentation (plus 87,5 %), ce qui, malgré un prix bas, peut pousser notamment à la fraude de la part d'usagers généralement captifs des transports interurbains. L'ouverture de la circulation à l'ensemble du réseau permettra peut être de compenser les impacts négatifs de cette hausse tarifaire.

Traitement des compensations tarifaires et dispositions financières envisagées

Si les règles de compensation des abonnements demeurent aujourd'hui les mêmes, la réalisation d'une nouvelle grille tarifaire implique la mise en place d'une compensation tarifaire aux transporteurs, sur l'ensemble des titres de la gamme. Les choix de prix déclinés plus haut pour la tarification de janvier 2008 permettent de calculer plusieurs estimations du coût du projet de tarification plate, en fonction de différents taux d'induction. Cette estimation a pour objectif d'anticiper les dépenses liées à sa mise en œuvre jusqu'à la période de modification triennale des contrats. Elle n'est

²³ N.B : RMI : Revenu minimum d'insertion, ARE : Allocation de Retour à l'Emploi, CES : Contrat Emploi Solidarité, CAE : Contrat d'Accompagnement à l'Emploi

cependant possible qu'à partir d'une étude sur les données de fréquentation et de vente, liée à la rédaction de nouvelles règles de compensation tarifaire présentées ci-dessous.

❑ Règles de compensation envisagées par le Département du Rhône

Bien que les conventions de délégation de service public signées en 2003 soient définies aux risques et périls, maintenir l'équilibre financier des contrats est nécessaire si une décision prise par le Département a un impact négatif sur l'attribution des recettes au transporteur. Les hypothèses posées par le Département du Rhône en ce qui concerne l'organisation du réseau et l'impact de la mise en œuvre de la tarification plate sur la fréquentation des lignes régulières, orientent les choix possibles dans la mise en place de nouvelles règles financières permettant de compenser la perte de recettes des transporteurs. La pérennité de la répartition de la fréquentation sur chaque ligne, le maintien d'une organisation en une logique de lignes, la plus faible élasticité à l'évolution des tarifs plutôt qu'à une restructuration de l'offre, déterminent ainsi une partie des règles de compensation de la tarification plate. De plus, le conventionnement des lignes régulières sous forme de DSP et le choix d'organiser le changement de système tarifaire par avenants aux contrats imposent plusieurs contraintes d'ordre juridique, comme l'interdiction de modifier substantiellement les modalités d'exécution du service²⁴, ou l'interdiction de modifier la nature même du contrat.

La compensation tarifaire envisagée par le Département du Rhône doit ainsi dédommager les exploitants de la perte de recettes liées à la réalisation du projet par rapport aux recettes reçues si le système tarifaire n'évolue pas. La compensation tarifaire doit donc prendre en compte la différence entre le coût "réel" du transport (considéré comme calculé en fonction du nombre de sections traversées) et la recette touchée par usager transporté à la suite de la mise en place de la tarification plate. A la vente de titres réelle par ligne constatée en 2008, la répartition par sections constatée en 2006 est donc appliquée. La proposition du Département du Rhône dans le cadre d'une évolution de plus ou moins 20 %, compense par ligne et par type de titre les transporteurs, selon la règle suivante :

$$\text{Compensation tarifaire} = \text{Recettes théoriques par sections} - \text{Recettes plates}$$

A vente de titres réelle constatée, par type de titre

Soit :

$$\text{Compensation tarifaire} = [x_2 * (\text{vente de titres}_{2008}) * \text{prix}_{2\text{sections}2007} + x_3 * (\text{vente de titres}_{2008}) * \text{prix}_{3\text{sections}2007} + x_4 * (\text{vente de titres}_{2008}) * \text{prix}_{4\text{sections}2007} + \dots + x_n * (\text{vente de titres}_{2008}) * \text{prix}_{n\text{sections}2007}] - (\text{fréquentation}_{2008} * \text{prix}_{\text{tarif plat}})$$

Avec x_n = part de la fréquentation 2006 pour des trajets de n sections (en pour cent)

Ainsi :

Si $-20\% < \text{vente de titres} < +20\%$:

Les transporteurs touchent à fréquentation réelle leur compensation selon le nombre d'usagers qu'ils transportent, on reste donc bien selon une rémunération liée à l'usager et non pas à la simple production d'un service.

Si $\text{vente de titres} < -20\%$ ou si $\text{vente de titres} > +20\%$:

²⁴ Cf : Partie 1 p. 22

Une concertation entre les transporteurs et le Département est engagée pour mettre en place de nouvelles règles au contrat de DSP sur l'offre (limitation de l'offre, paiement de services supplémentaires) ou sur la tarification (évolution du prix de la section scolaire, non-versement d'une compensation tarifaire supplémentaire au-delà de plus ou moins 20 %).

Le tableau ci-dessous reprend donc les règles de compensation applicables dès janvier 2008.

Figure n° 11 : Compensation tarifaire forfaitaire proposée et maintien de la compensation aux abonnements

Réalisation : Durand, 2007

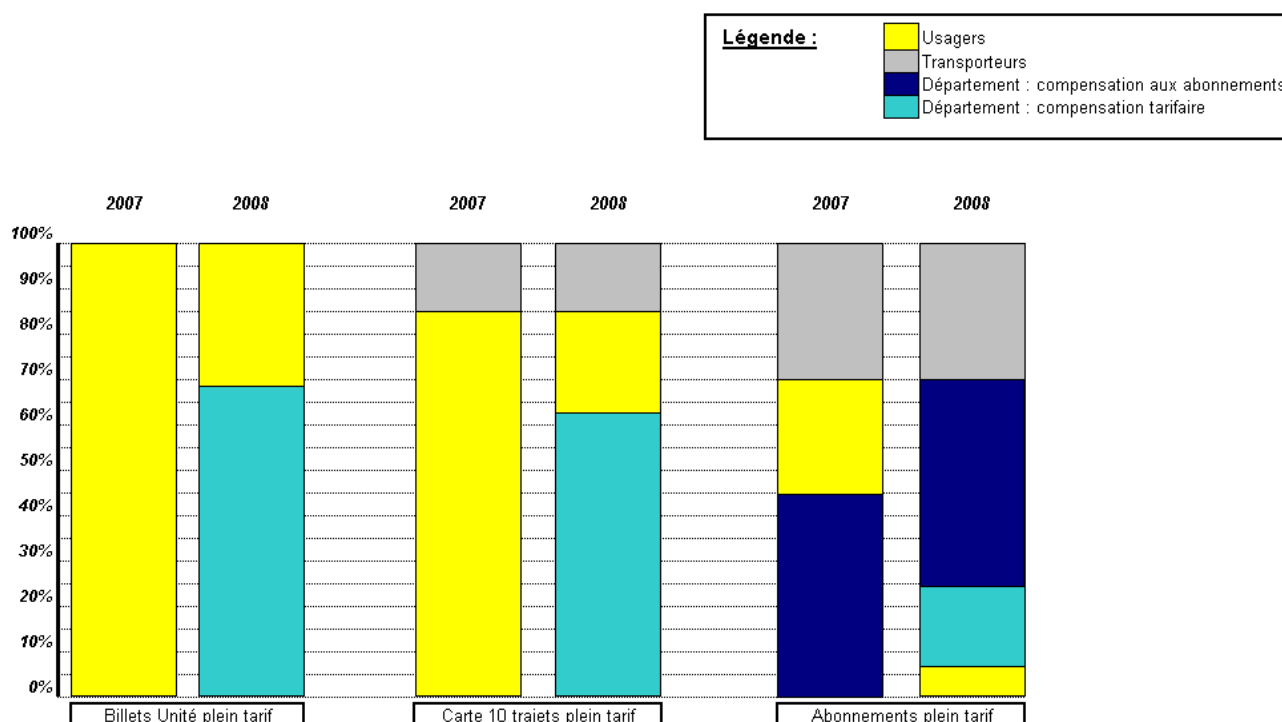
	Fréquentation billets	Recettes billets	Compensation tarifaire billets	Fréquentation abonnements	Recettes usagers abonnements	Compensation abonnements	Compensation tarifaire abonnements
Réf.	A	B		C	D	$45\% * C * pr$	
2008	A'	B'	B' - B	C'	D'	$45\% * C' * pr$	D' - D

Avec pr (prix réel) = $44 * \text{prix section 2006} * \text{nombre de sections traversées}$

Ainsi, la compensation tarifaire pour les billets et les abonnements des lignes régulières s'ajoute à la compensation des abonnements actuellement en vigueur. Le schéma suivant montre ainsi la répartition du coût réel du transport selon les usagers, les transporteurs et le Département pour un trajet Lyon-Villefranche en 2007 et en 2008. Comme nous pouvons le constater, la compensation tarifaire et la compensation aux abonnements restent distinctes, afin de bien souligner qu'elles demeurent de deux ordres différents et seront bien versées séparément.

Figure n° 12 : Détail des parts de financement selon le titre, pour un trajet Lyon/Villefranche

Source : Département du Rhône, 2007



Dans ce cadre-ci, les règles d'évolution annuelle des tarifs restent équivalentes : le calcul de la compensation tarifaire s'effectue au regard du prix théorique de la section qui évolue chaque année selon la règle présentée précédemment, soit :

$$T_n = C_n * T_0$$

Avec $C_n = 0.18 * (E_{vn}/E_{v0}) + 0.05 (R_n/R_0) + 0.2 (M_n/M_0) + 0.51 (S_n/S_0) + 0.06 (IPC_n/IPC_0)$

Néanmoins, si cette règle de compensation tarifaire forfaitaire respecte la notion même de délégation de service public en maintenant un mode de rémunération du transporteur lié substantiellement à la présence d'usagers sur la ligne qu'il exploite, celle-ci ne peut pas être maintenue à long terme, puisque malgré une logique de lignes, l'offre peut évoluer - notamment au regard des actions réalisées dans le cadre de REAL, bouleversant ainsi la répartition de la fréquentation. A moins de réaliser à grande échelle sur l'ensemble des lignes régulières des enquêtes origine-destination annuelles, l'utilisation de la répartition de la fréquentation 2006 par ligne selon le nombre de sections traversées et selon le titre utilisé ne peut ainsi être envisagé sur plusieurs années. Le Département émet donc cette proposition de compensation en ayant pleinement conscience de cette limite, et ne préconise pour le moment cette règle qu'à courte échéance, soit à août 2009, date possible de révision triennale des contrats.

Le Département du Rhône affirme cependant sa volonté de mettre en place un système fiable de recueil de données de vente, de fréquentation et de recettes par type de titres afin de pouvoir contrôler et suivre les évolutions de fréquentation à l'avenir. Dans ce cadre-ci, les négociations devraient également porter sur ce point, le Département décidant probablement d'exiger la remontée d'informations complètes et harmonisées selon les exploitants, et évoquant la possibilité de bloquer le versement des compensations dans le cas contraire. Comme nous le soulignerons, ces données manquent en effet aujourd'hui au Département du Rhône, limitant sa connaissance du réseau.

Si la tarification plate mènera sûrement - comme dans le cas des Départements ayant choisi cette option, à une hausse de la fréquentation globale sur les lignes régulières du réseau, la difficulté première de l'estimation du coût de ce projet réside justement dans le fait d'évaluer cette hausse. Comme nous l'avons souligné, l'absence de restructuration de l'offre permet d'estimer un impact plus faible que ce qui a été observé dans certains départements, comme en Meurthe et Moselle par exemple. Toutefois, il serait intéressant de proposer plusieurs hypothèses basses et hautes d'induction afin de pouvoir prendre conscience des coûts engendrés par la tarification plate sur cette période charnière entre le 1^{er} janvier 2008 et le 31 août 2009.

❑ Du besoin d'informations à la difficulté de leur recueil

Comme nous l'avons noté précédemment, la mise en place d'un système plat de tarification, détaché de la distance, demeure un projet qui déséquilibre financièrement les contrats, puisque les usagers ne payent plus le coût "réel" - calculé en fonction des sections traversées, du transport utilisé. Malgré le poids important de la participation du département au transport scolaire dans chaque convention, le Département du Rhône, contraint de maintenir cet équilibre financier des conventions, doit ainsi intervenir en versant une compensation prenant en charge la restructuration du système de tarification. Dans le cadre des règles de compensation tarifaire proposées par le Département du Rhône, la possession de données sur les ventes de titres précises et récentes, classées en fonction du nombre de sections parcourues par ligne, permettrait

d'effectuer cette répartition et par conséquent de chiffrer le coût global annuel du changement de type de tarification sur le réseau.

L'hypothèse, valable à court terme, selon laquelle l'organisation du réseau en une logique de lignes permettrait la stabilité relative du poids des usagers en fonction du nombre de sections traversées, est donc ici majeure. Elle montre que l'augmentation de la fréquentation ne signifie pas dans un premier temps une réorganisation des flux ; ainsi, il serait possible de se baser sur les données de fréquentation des années précédentes pour estimer le coût annuel du projet.

Afin d'appliquer les règles de compensation tarifaire préconisées par le Département du Rhône, les informations nécessaires concernent donc la répartition par ligne et par nombre de sections traversées des différents types de titres vendus. Ces données doivent ensuite être traitées pour trouver par ligne la part (en valeur relative) des ventes par titre et par sections traversées, pour y appliquer ensuite la fréquentation réelle constatée dès janvier 2008. Ainsi, on aurait :

Figure n° 13 : Schématisation de la répartition des ventes de titre par ligne et selon le sectionnement du territoire en vigueur en 2007

Réalisation : DURAND, 2007

Sections	Ligne X :									
	Billets		Cartes		Abonnements					
	<i>Plein tarif</i>	<i>Tarif réduit</i>	<i>Plein tarif</i>	<i>Tarif réduit</i>	<i>Rhône mois PT</i>	<i>Rhône mois TR</i>	<i>Rhône an</i>	<i>Rhône - Pass PT</i>	<i>Rhône- Pass TR</i>	<i>Rhône- Pass an</i>
2	A ₂ %	B ₂ %	C ₂ %	D ₂ %	E ₂ %	F ₂ %	G ₂ %	H ₂ %	I ₂ %	J ₂ %
3	A ₃ %	B ₃ %	C ₃ %	D ₃ %	E ₃ %	F ₃ %	G ₃ %	H ₃ %	I ₃ %	J ₃ %
...
n	A _n %	B _n %	C _n %	D _n %	E _n %	F _n %	G _n %	H _n %	I _n %	J _n %
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Avec A_n = part du titre vendu (ici billet unité plein tarif) pour un trajet de n sections sur la ligne étudiée (ici ligne X), en 2006.

Afin de réunir des données fiables, les rapports des délégataires concernant les années 2004 et 2005 ont dans un premier temps été étudiés. Néanmoins, le manque de précision des informations demandées concernant les recettes perçues ont poussé à utiliser d'autres sources d'informations pouvant être mises à disposition. L'utilisation de données de vente de titre, transmises par les transporteurs pour le mois d'octobre 2004²⁵, s'est ainsi naturellement imposée.

Collectées en 2005 dans le cadre de l'étude réalisée sur la restructuration du système de tarification, les données de fréquentation et de vente de titres pour le mois d'octobre 2004 par ligne et par sections traversées ont ainsi été traitées en vue d'une première estimation du coût financier du projet pour le Département du Rhône. La tarification 2007 ainsi que la tarification 2008 ont été appliqués aux données de fréquentation 2004, et des hypothèses d'évolution globale de la fréquentation sur le réseau de lignes régulières ont été émises. La réalisation de feuilles de calculs à partir de ces données dont disposait le Département du Rhône, permettent une première estimation financière succincte du projet pour un mois type (octobre 2004), mais aussi pour la période de janvier 2008 à août 2009, soit 18 mois. Plusieurs résultats sont ainsi

²⁵ Etude pour le Département du Rhône, 2005

présentées en annexe 3 page 85 L'ensemble des calculs réalisés avec les données d'octobre 2004 ont été basés sur le ticket unité plein tarif et l'abonnement mensuel plein tarif du Réseau du Rhône. Elles permettent de donner une estimation viable mais qui surestime toujours le coût du projet, les titres tarif réduit et les cartes n'étant pas pris en compte.

Le manque de précision de ces données, notamment en ce qui concerne l'absence de distinction possible entre les ventes de titres en tarif réduit et en plein tarif, peut par conséquent biaiser les résultats. De même, l'ancienneté des données ne permet pas de prendre en compte les évolutions du réseau et de la fréquentation sur chaque ligne, ce qui peut là encore limiter la validité du coût estimé sur 18 mois. La plus grosse variation de l'offre effectuée en 2006, qui concernait la restructuration des lignes 186, 212 et 213 vis-à-vis notamment de la desserte interne de Tarare, peut ainsi limiter grandement la viabilité des résultats.

Ce travail important et nécessaire de recueil des données de vente de titres par ligne et par origine-destination réalisé dans le cadre de l'étude de 2005 a permis de travailler sur des informations directement issues des transporteurs. Mais le manque de précision des données, sa méthodologie particulière liée à son objectif différent de celui de cette étude, ainsi que l'évolution du réseau depuis 2004 rendent important "l'actualisation" de ces informations pour la mise en place des compensations. Les transporteurs en charge de l'exploitation des lignes régulières ont donc été contactés afin de fournir sur leurs lignes, par nombre de sections traversées et pour l'année 2006, les données de vente de titres et de recettes (euros 2007) détaillées selon les types de titres vendus. Cette étude s'est donc basée sur la méthode globale de recueil de celle de 2005, en contactant directement les entreprises exploitantes et l'association CARTRANS.

Toutefois, comme il était déjà souligné dans l'étude de 2005, « *Une grande quantité d'informations n'étaient pas en la possession du Conseil Général mais des transporteurs qui n'avaient pas toujours les moyens – ou la volonté ? - de le transmettre rapidement* »²⁶. Plusieurs mois ont ainsi été nécessaires pour recueillir la plupart des données demandées, celles-ci n'étant pas conservées sous cette forme par les transporteurs.

Malgré la précision des données procurées par CARTRANS pour l'ensemble des abonnements et la bonne volonté de nombreux délégataires fournissant, malgré des contraintes techniques évidentes, les informations demandées, les difficultés de recueil et la qualité variable des données fournies pour l'année 2006 – fortement dépendante de l'équipement de chaque délégataire, ne permettent aujourd'hui pas d'estimer, en utilisant les données 2006 et pour l'intégralité des lignes, le coût du passage en tarification plate. Si les compensations tarifaires liées aux abonnements peuvent être aujourd'hui calculées, l'absence de précision sur les ventes de billets et cartes bloque le calcul du coût du projet selon les données 2006. Dans le cadre des négociations, il sera à nouveau demandé de fournir ces informations pour le calcul des compensations tarifaires. Dans le cas où l'ensemble de l'année 2006 ne pourrait être couvert, le mois d'octobre 2006 pourrait être utilisé comme mois type.

Il demeure donc aujourd'hui une incertitude en ce qui concerne le coût de la tarification plate mais aussi l'évolution de la fréquentation liée à l'induction résultant du projet. La portée financière du projet sera en partie établie en fonction des choix méthodologiques opérés, soit en utilisant des données plus anciennes, soit en négociant avec les transporteurs les parts de chaque titre selon le sectionnement en vigueur sur un mois. L'ensemble des avancées du projet et des pistes de réflexions doit être de plus débattu avec les transporteurs lors des négociations, afin d'établir les méthodes de calcul et de définir les modalités de mise en œuvre opérationnelle du projet, préalablement à la rédaction des avenants.

²⁶ A.C Lièvre, 2005, p. 20

I.2. Restructuration des titres combinés en vigueur

❑ Restructuration de la gamme Rhône-Pass

La réorganisation de la grille départementale autour d'un système plat de tarification incite à mettre en place dès janvier 2008 une nouvelle grille de tarifs pour les titres combinés Rhône-Pass actuellement en vigueur. Plusieurs réunions avec le SYTRAL, l'autorité organisatrice des transports collectifs de l'agglomération lyonnaise, ont confirmé l'importance de cette gamme en l'absence d'une tarification multimodale zonale à l'échelle de l'aire métropolitaine et qui devrait voir le jour en 2009. Ces réflexions ont amené à la décision de la rédaction d'une convention qui validera les objectifs du Rhône-Pass et explicitera les dispositions financières des deux contractants.

Aujourd'hui, seul le SYTRAL prend en charge la réduction tarifaire accordée aux usagers désireux d'acheter un titre combiné Rhône-Pass. La restructuration de la grille tarifaire sur les lignes régulières interurbaines doit donc mener, dans le cadre de la convention Rhône-Pass, à une réorganisation de la prise en charge des réductions sur les titres combinés, afin de pérenniser cette offre.

Après avoir étudié l'option d'appliquer le découpage zonal à l'échelle de l'aire métropolitaine pour le Rhône-Pass, le SYTRAL et le Département du Rhône ont décidé d'une tarification combinée plate, plus compréhensible pour l'utilisateur au regard des choix des deux autorités organisatrices d'appliquer ce système de tarification sur leurs territoires de compétence respectifs.

Le choix d'une tarification combinée plate s'explique aussi par la présence de nombreux projets d'extension du PTU aujourd'hui à l'étude, en cours de négociation avec certaines intercommunalités périurbaines adjacentes au PTU. Dans ce cadre-ci, l'application du zonage de la tarification multimodale pourrait très rapidement devenir obsolète sur le territoire départemental rhodanien, les premières zones risquant d'être intégrées au PTU lyonnais ; il faudrait ainsi revoir rapidement les tarifs des titres combinés, les règles financières mais aussi les principes d'affrètement, au désagrément des usagers.

N'oublions de plus pas que le zonage préconisé par la RUL et les niveaux de prix des zones définies se basent avant tout sur le réseau ferré régional, envisagé comme véritable colonne vertébrale du réseau métropolitain. L'absence d'intégration d'une offre ferroviaire dans le titre combiné Rhône-Pass incite donc les deux autorités organisatrices à penser que les prix préconisés seraient à revoir à la baisse afin de correspondre au niveau d'offre proposé, différent de celui envisagé dans le cadre des études RUL.

Dans le cas où le zonage préconisé par la RUL serait appliqué au Rhône-Pass, la question du maintien des titres combinés Rhône-Pass dès la mise en œuvre de la tarification multimodale zonale resterait entière ; or, dans l'hypothèse de sa disparition en faveur d'un titre multimodal unique prenant en compte la présence d'une offre ferroviaire, l'augmentation importante des tarifs serait vue d'une manière très négative par les usagers. En effet, les usagers des transports interurbains réguliers n'empruntent généralement pas le réseau ferré régional, exception faite des usagers intermodaux utilisant les navettes oùRA!

Intégrer les préconisations d'un projet de tarification aux enjeux, au périmètre, aux acteurs et aux objectifs qui ne sont pas formellement identiques peut donc avoir des répercussions négatives importantes, notamment au niveau de l'acceptabilité du projet par les usagers. Afin de ne pas aller à l'encontre du projet de tarification multimodale zonale, il demeurerait donc plus souhaitable de détacher clairement la tarification Rhône-Pass de la tarification multimodale zonale, en l'absence de certitude concernant la pérennité des titres combinés Rhône-Pass à long terme.

L'ensemble de la nouvelle gamme combinée de tarifs plats Rhône-Pass a donc été fixée pour que la somme des tarifs monomodaux soit toujours supérieure au prix du titre combiné. Les réductions accordées à l'usager seront compensées à part égale entre le SYTRAL et le Département du Rhône. En l'absence de système billettique sur le territoire départemental, le support double de l'abonnement Rhône-Pass (carte billettique Tecely + abonnement sur support papier Réseau du Rhône) ne pourra cependant pas être simplifié. Toutefois, le choix a été fait d'enrichir la gamme d'un Rhône-Pass journée permettant la libre circulation sur les deux réseaux, et ayant pour but de toucher les usagers périurbains effectuant des déplacements non contraints, pour les achats ou les loisirs notamment. Ce titre devrait être présenté sur support unique du même format que le ticket liberté TCL. Enfin, les règles de distribution devraient ainsi être les mêmes que pour les titres monomodaux départementaux, soit par conséquent prendre en compte une ligne principale à titre indicatif.

La tarification Rhône-Pass a donc été déterminée avec le SYTRAL comme suit :

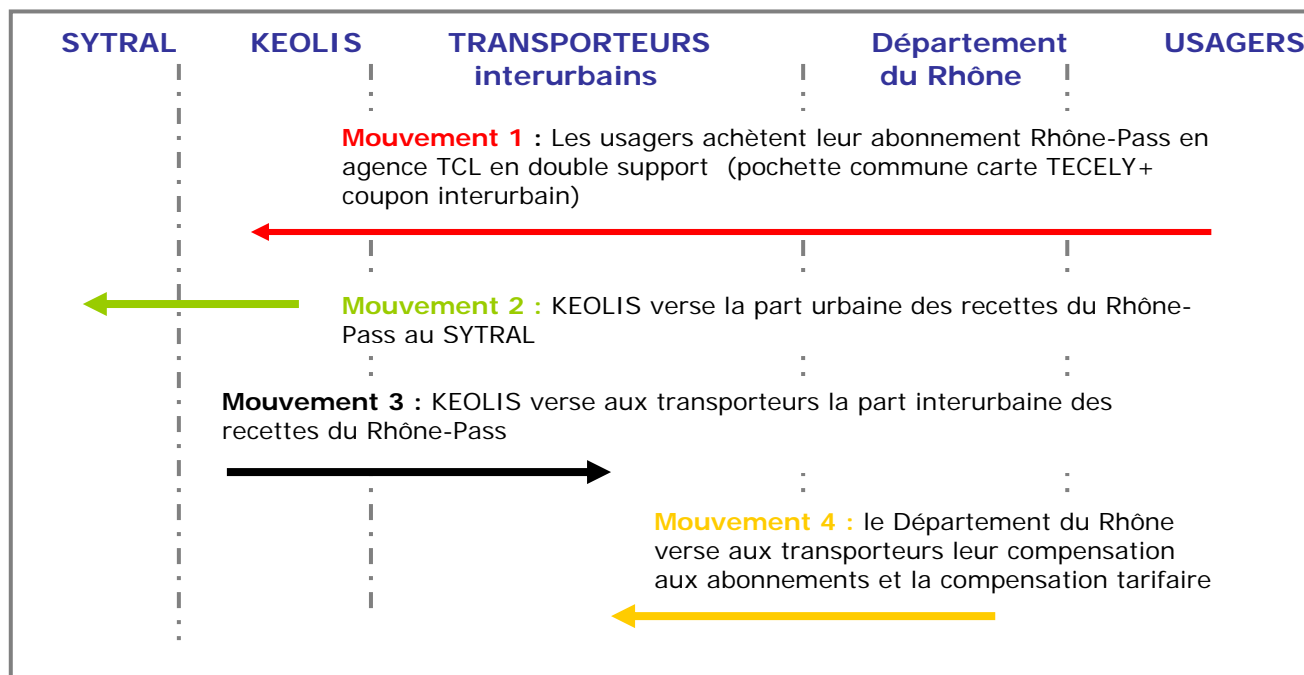
Figure n° 14: Grille tarifaire combinée plate Rhône-Pass, en vigueur au 1^{er} janvier 2008
(validée en Assemblée Délibérante au 20 juillet 2007)

Source : Département du Rhône 2007

Rhône-Pass unité : Aller simple Réseau du Rhône et titre unité TCL	3 €
Rhône-Pass journée : Libre circulation à la journée sur les réseaux urbain et interurbain	7 €
Rhône-Pass journée Jeunes : Libre circulation à la journée sur les réseaux urbain et interurbain, réservé aux scolaires et étudiants de moins de 28 ans	6 €
Rhône-Pass mensuel : Abonnement mensuel calendaire fixe avec libre circulation sur les deux réseaux, support double	69 €
Rhône-Pass annuel : Abonnement calendaire fixe libre circulation sur les deux réseaux, support double, souscription sur 12 mois, payable mensuellement par prélèvement automatique	690 €
Rhône-Pass CAMPUS : Abonnement mensuel calendaire fixe avec libre circulation sur les deux réseaux, support double réservé aux scolaires et étudiants de moins de 28 ans	46 €

La règle de répartition des recettes entre le SYTRAL et les transporteurs interurbains du Département, ainsi que les formules d'actualisation annuelle des tarifs sont repris en annexe 4 p. 86. Dans le cas du Rhône-Pass, l'ensemble des flux financiers observables actuellement devraient demeurer inchangés.

Figure n° 15 : Flux financiers liés aux abonnements Rhône-Pass après achat en agence
TCL
Réalisation : DURAND 2007



❑ Maintien d'un tarif combiné plat pour les navettes OÙRA!

En 2006, la mise en place de trois navettes de rabattement OÙRA! s'est effectué en anticipant la mise en œuvre de la tarification plate départementale. En effet, le titre combiné « OÙRA! Rhône » développé dans la convention SNCF - Région Rhône-Alpes – Département du Rhône, reprenant un abonnement mensuel aux navettes ainsi qu'un abonnement mensuel sur un trajet TER fixe, et distribué sur support interopérable OÙRA!, a pris en compte le nouveau tarif de base de l'abonnement mensuel qui sera appliqué en janvier 2008. Les trois partenaires ont ainsi décidé de décliner directement l'abonnement plat à 25 € en titre combiné, en y appliquant une réduction pour proposer à l'utilisateur un titre intermodal moins élevé que la somme de deux titres monomodaux.

Aujourd'hui, l'abonnement combiné mensuel OÙRA! Rhône est, comme tous titre multimodal, indivisible et est calculé sur la base d'une part fixe plate de 18 € pour le transport départemental par navette et d'une part fluctuante pour la partie du déplacement effectuée sur un trajet précis en TER Rhône Alpes.

Ouvertes aux usagers du Réseau du Rhône, les navettes OÙRA! en service ainsi que celles qui seront déployées en décembre 2007 reconnaîtront la tarification plate comme le fera n'importe quelle ligne régulière interurbaine du Rhône. Notons toutefois que les titres combinés « OÙRA! Rhône » ne seront toujours pas ouverts quant à eux à l'ensemble des services réguliers, les valideurs billettique de type Visu-pass, permettant d'utiliser la carte OÙRA! n'étant pas installés sur les lignes interurbaines classiques. Seuls quelques lignes de navettes OÙRA! en projet sur plusieurs services interurbains réguliers seront développés dès décembre 2007, afin d'augmenter l'offre intermodale au maximum.

II. MISE EN ŒUVRE DU PROJET

L'ensemble de la définition des objectifs du projet ainsi que des principes de distribution et de compensation de la tarification plate présentées précédemment demeurent de l'ordre de propositions, qui doivent alimenter les discussions pour mener progressivement aux phases décisionnelles et à la mise en place sur le terrain du projet.

La mise en œuvre de la tarification plate intègre dans ce cadre-ci l'ensemble des actions d'ordre opérationnel, regroupant les négociations avec les transporteurs pour la rédaction des avenants aux conventions de DSP en cours, les différentes étapes de validation politique à travers l'ensemble du processus de vote en Assemblée Délibérante, ainsi que les phases de communication auprès du public autour de la restructuration de la grille tarifaire.

Déclenchée dès le vote des principes de la tarification plate lors de la séance publique du 20 juillet 2007, cette phase de mise en œuvre s'axe à déterminer l'ensemble des règles entre la collectivité et les transporteurs qui régiront de manière pratique la gestion quotidienne de la tarification plate, inscrivant à terme le projet sur le terrain. Intégré à l'ensemble des projets de transports dans le cadre de REAL, le vote des principes du projet par l'Assemblée Délibérante du Conseil Général du Rhône marque ainsi clairement l'accord des élus pour appliquer le projet tel que conçu et conseillé par les services techniques du Département.

La définition des différentes étapes à réaliser a été établie dès le vote des principes, afin de commencer le début du travail de mise en œuvre opérationnelle rapidement. En effet, comme nous le savons, l'échéance a déjà été fixée politiquement au 1^{er} janvier 2008. Il est donc dès lors majeur d'organiser l'ensemble des phases de négociation avec les transporteurs, ainsi que de commencer la réalisation du plan de communication, pour en présenter les résultats au vote avant la fin de l'année 2007.

Préalablement à la définition des étapes de mise en œuvre qui seront effectuées dès septembre 2007, il est toutefois nécessaire d'expliquer plus en détail les interrelations entre services techniques et les instances politiques du Département du Rhône, qui déterminent l'ensemble de la réalisation de ce projet.

II.1. Collaboration entre technique et politique pour la mise en place du projet

La réalisation de projets au sein d'une Autorité Organisatrice est une entreprise à la fois technique et politique ; il est donc majeur de noter que dans le cadre de cette étude, la méthodologie adoptée doit, comme nous l'avons noté précédemment, s'accorder directement aux objectifs politiques et doit intégrer les orientations préconisées en Assemblée Délibérante. Contribuer directement à la mise en œuvre de ce projet en étant au cœur des processus opérationnels et décisionnels demeure donc un des points forts de ce stage. La collaboration avec les opérateurs de transports d'une part et la préparation technique à la décision d'autre part est ainsi une chance pour mieux comprendre l'ensemble des étapes d'un grand projet de transport. Il est donc nécessaire de les détailler pour en comprendre toutes les implications sur les choix de restructuration du système de tarification.

La mise en œuvre opérationnelle du projet, à travers les phases de négociation, de validation et de délibération, est une étape qui s'effectue de concert entre les différents services des collectivités. Les propositions rédigées par les services techniques concernés, que nous avons détaillés plus haut, mènent dans tous les cas à plusieurs

appréciations intermédiaires par la Direction Générale²⁷, avant tout vote en Assemblée Délibérante. Interdépendantes, les phases d'études techniques et de validation politiques se font conjointement, les liens entre les services et les élus étant réalisés par les différents directeurs de pôles, la direction générale et le cabinet du président du Conseil Général.

Viegas et Macário présentent ainsi une approche discursive de la procédure de mise en place d'un projet, qui a été similaire à l'approche suivie dans le cadre de cette étude. Préconisant la réalisation par étapes du projet, ceux-ci mettent en exergue le lien constamment présent entre les différents échelons techniques et politiques pour améliorer l'acceptabilité globale du projet. Aujourd'hui, selon cette approche, le Département du Rhône a ainsi réalisé les trois premières étapes, soit la définition des objectifs, la définition des principes et la planification de la mise en oeuvre. Les étapes quatre et cinq de mise en œuvre opérationnelle sur le terrain et d'évaluation de la mesure seront à effectuer à partir de septembre 2007 en ce qui concerne la rédaction des avenants aux conventions et du plan de communication, puis dès janvier 2008 et pour toute la durée du projet pour le suivi et l'évaluation de la tarification plate.

Figure n° 16 : Approche discursive de la prise de décision pour améliorer l'acceptabilité des politiques de tarification des transports

Source, VIEGAS, MACARIO, 2000

Etape 1. Compréhension du problème et définition des objectifs Compréhension des problèmes Définition des objectifs (GSA)
Etape 2. Définition des politiques Identification d'alternatives Concepts de Planification/Scénarios futurs Sélection d'Instruments Politiques (GSA) Evaluation d'impacts et réactions (avec feed-back et développement de stratégies mixtes ou de compensation)
Etape 3. Planification de la mise en œuvre Application des instruments politiques Identification et assemblage des « metteurs en scène » (GSA) Définition du plan de mise en œuvre
Etape 4. Mise en œuvre sur le terrain Plan global de mise en œuvre Evaluation de l'efficacité Rendre évidents les résultats de l'efficacité (GSA)
Etape 5. Evaluation des politiques Vérification des réactions des usagers Contrôle et évaluation de la mise en œuvre Evaluation des impacts de la politique

GSA = *Gaining stakeholders acceptance* (gagner l'acceptation des parties prenantes)

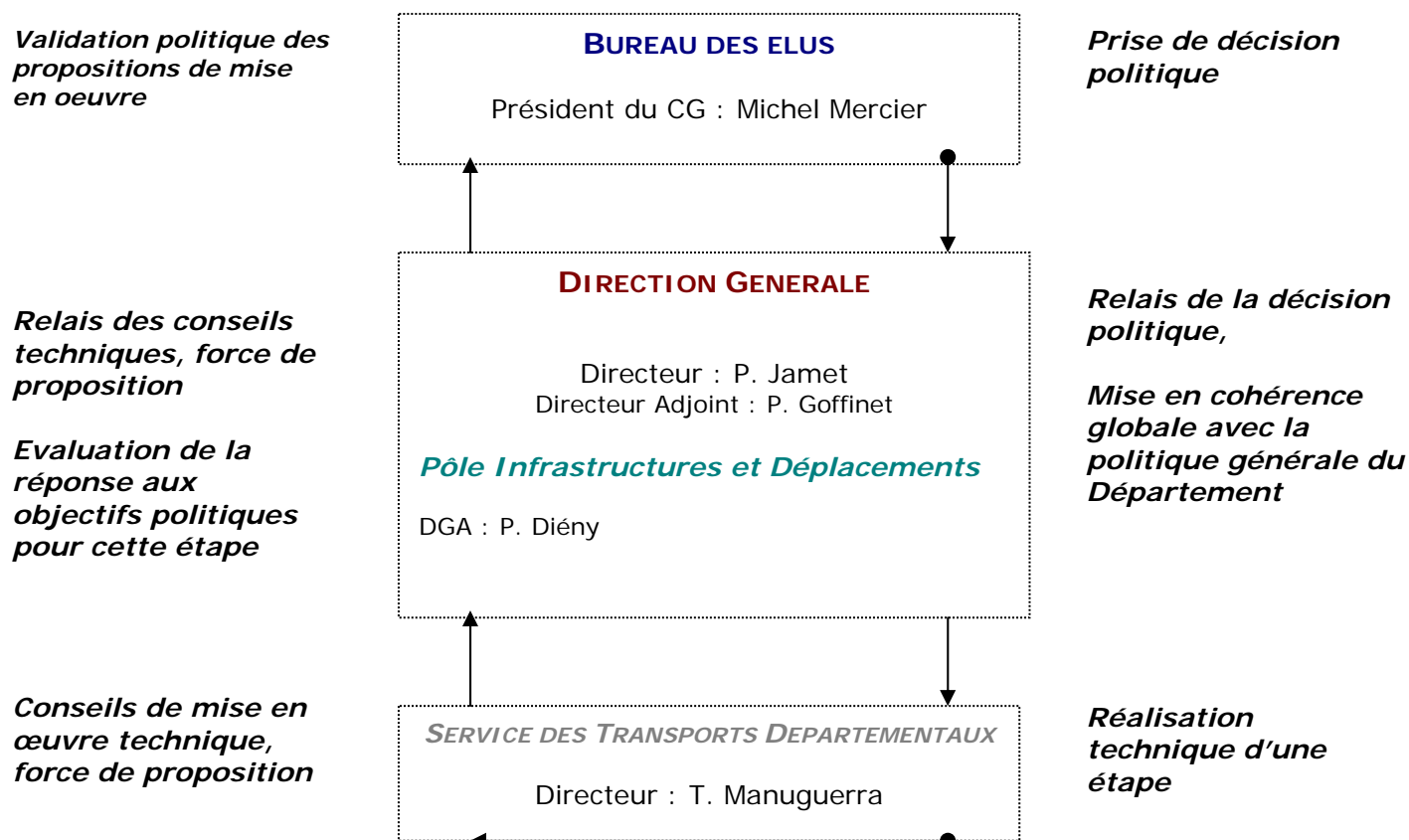
Source : VIEGAS, MACÁRIO, 2000.

L'ensemble des propositions de grilles tarifaires, de compensation financière ainsi que les conclusions des réunions avec les transporteurs ou les autorités organisatrices partenaires ont été exposées auprès du directeur du pôle Infrastructures et Déplacements, dont dépend le Service des Transports Départementaux. Ces nombreuses réunions ont permis d'informer le Directeur en charge de ce pôle des avancées, des

²⁷ Cf. Annexe 6 p. 90 : organigramme du Département du Rhône

interrogations, des contraintes techniques, des limites liées aux projet au fur et à mesure de l'avancement de l'étude. Cette disposition est indispensable car elle permet de faire le lien entre le souhait des élus, qui redescend depuis la Direction Générale, et par conséquent le pôle Infrastructures et Déplacements, vers le Services des Transports Départementaux. Le schéma suivant reprend au niveau du Département le processus de réflexion et de décision entre les différents services, interne à chaque grande étape de mise en œuvre présentée dans le tableau précédent.

Figure n° 17 : Schéma du processus de réflexion et de décision entre les services pour la réalisation d'un projet
Réalisation : DURAND, 2007



Préalablement à la validation de l'ensemble du rapport REAL en séance, la Commission Transports, en charge de soumettre celui-ci à l'Assemblée départementale et qui s'est réunie le 11 juillet autour de sa présidente Michèle Vullien, a étudié et a donné un avis favorable au projet de tarification plate, intégré dans un dossier conséquent sur le développement des transports collectifs à l'échelle métropolitaine.

Le vote en faveur de la mise en œuvre de la tarification plate, qui s'est déroulé lors de la séance du 20 juillet 2007, a ainsi autorisé la poursuite des études pour la réalisation du projet. L'ensemble des étapes - déjà opérées et à venir, de définition des principes et de mise en œuvre sont ainsi détaillés sur le planning présenté à la page suivante. Nous exposerons ensuite les prochaines étapes de préparation des négociations et de rédaction du plan de communication, en tentant de proposer une feuille de route applicable durant la phase de négociation et permettant de prendre en compte dans les avenants l'ensemble des points à aborder pour une meilleure acceptabilité du projet.

Figure n° 18 : Planning de mise en œuvre du projet de tarification plate
Réalisation : DURAND, 2007

[illegible]

II.2. Les étapes en cours de procédure : négociations et communication sur la tarification plate

La mise en œuvre opérationnelle du projet passe par trois grandes étapes à réaliser de concert, soit la rédaction des avenants aux conventions de DSP en cours de validité, la réunion de la Commission de Délégation de Service Public (CDSP) pour avis, ainsi que la mise en place d'un plan de communication du projet. Comme nous avons pu le noter à travers la lecture du planning présenté précédemment, la validation politique, prévue pour le 7 décembre 2007, ne laisse qu'un temps restreint pour effectuer les dernières opérations d'évaluation financière, de négociation avec les transporteurs et de rédaction d'un cahier des charges pour le futur plan de communication. Les mois d'été, où peu de points peuvent être réglés du fait des vacances scolaires, jouent de plus contre la rapidité de la mise en œuvre du projet, puisque l'ensemble des démarches doivent être reportées au mois de septembre.

Toutefois, la réalisation des premières estimations financières, ainsi que les réunions préalables avec les transporteurs, permettent d'ores et déjà de définir les articles des conventions à modifier, de prévoir les points à aborder dans les négociations et d'estimer le poids du projet dans le chiffre d'affaire de chaque contrat pour les cinq prochaines années.

❑ Définitions antérieures aux négociations de certains principes de mise en œuvre

Préalablement à la phase de négociation avec les transporteurs, la rencontre avec l'ensemble délégataires via l'association CARTRANS, réalisée le 27 juin 2007, a permis d'expliquer les objectifs et les choix politiques déjà faits aux exploitants, ainsi que de proposer une méthodologie de mise en œuvre et de lancer le débat sur les modes de distribution et les supports de titres. Cette réunion de concertation entre transporteurs et autorité organisatrice a débouché sur la décision d'appliquer plusieurs propositions faites par le Département, notamment en ce qui concerne les principes de libre circulation et de compensation tarifaire, de modifier légèrement les prix à l'étude pour la carte 40 trajets, mais aussi d'affirmer certains principes comme l'interdiction de diviser les cartes ou carnets en billets cessibles, la limitation de la validité par la création d'une plage horaire d'une heure pour toute correspondance, ou encore le prolongement de la validité des cartes d'abonnement. Volontaires et enthousiastes, les transporteurs, dont beaucoup ont déjà été concernés par la mise en place d'un tel système dans des départements limitrophes (Département de la Loire notamment), ont pris l'initiative de se rencontrer à nouveau pour proposer dès septembre des solutions concernant les supports de titres et des règles de distribution internes pour l'application du principe de libre circulation sur tout le réseau de lignes régulières. Prévue pour le 22 août, cette réunion devrait déboucher sur des propositions pratiques et simples pour le transporteur comme pour l'usager ; à charge du Département d'appliquer ensuite ou non ces propositions.

Les conclusions de cette réunion du 22 août et le développement de la proposition du Département concernant la compensation tarifaire et les modifications d'ordre général à apporter aux conventions seront traitées dès le 11 septembre 2007 au siège de l'association CARTRANS, en présence de tous les transporteurs. Des négociations entre chaque exploitant et le Département du Rhône seront ensuite organisées pour des questions spécifiques aux lignes.

On entrevoit donc bien dans ce cadre-ci l'importance de l'association CARTRANS, qui permet de fédérer les entreprises délégataires et d'avancer ainsi la mise en œuvre en facilitant les procédures. La centralisation des demandes et des questionnements des transporteurs à cette étape simplifie donc grandement le travail de mise en œuvre du projet dans un temps qui demeure restreint. De plus, son rôle dans l'organisation des commandes, des ventes et du recensement des titres, déjà souligné, ainsi que sa

présence en tant qu'interlocuteur "unique" auprès des autres partenaires, permet d'envisager une gestion quotidienne claire du circuit de distribution. Enfin, la vente en ligne et la diffusion de l'information aux usagers via le site internet « www.cartrans69.fr » permettra certainement de renforcer l'adhésion des usagers à la tarification plate.

❑ Estimation financière du projet et saisie de la Commission de Délégation de Service Public

Conformément au Code Général des Collectivités Territoriales, « *Tout projet d'avenant à une convention de délégation de service public entraînant une augmentation du montant global supérieure à 5 p. 100 est soumis pour avis à la commission visée à l'article L. 1411-5. L'assemblée délibérante qui statue sur le projet d'avenant est préalablement informée de cet avis.* »²⁸. Dans le cadre de la mise en œuvre de la tarification plate, l'estimation financière du coût du projet doit donc permettre, parallèlement à l'évaluation des compensations tarifaires à verser, de calculer l'impact de cette mesure sur le chiffre d'affaires global par contrat.

Comme l'indique cet article, l'évolution des recettes entraînées par le projet doit être mesurée dans le but de savoir si la Commission d'ouverture des plis, appelée aussi Commission de Délégation de Service Public (CDSP) réunie lors des appels d'offre pour les DSP de 2003, doit être saisie pour avis. Rassemblant le président du Département, cinq membres de l'Assemblée Délibérante représentant proportionnellement le panel des élus (CGCT, art. L1411-5), ainsi que plusieurs acteurs aux rôles consultatifs - le comptable de la collectivité, un représentant du ministre chargé de la concurrence et plusieurs agents du Département pour leurs compétences, elle analyse et émet un avis sur la modification des conventions tant au niveau du maintien de l'économie générale du contrat que sur la pérennité des fondements des conventions ainsi que sur leur validité juridique.

Le tableau présenté ci-dessous reprend l'estimation de l'impact de la mise en œuvre de la tarification plate sur le chiffre d'affaires des transporteurs, pour les cinq dernières années de chaque contrat. Calculé sur la base des données de vente d'octobre 2004, cette estimation demeure floue puisque le manque de précision des données a pour conséquence une méconnaissance de la répartition des ventes entre les pleins tarifs et les tarifs réduits, surestimant ainsi le coût du projet. De même, cette estimation a été réalisée à fréquentation constante, et ne prend ainsi pas en compte l'évolution du chiffre d'affaires liée à la fréquentation gagnée à la suite de la tarification plate, que nous n'avons pu, comme nous l'avons déjà souligné, apprécier clairement. Néanmoins, ce tableau laisse présager de l'impact global du projet sur l'équilibre des lignes, et ainsi confirmer l'importance capitale de la mise en place d'une compensation tarifaire adéquate.

Ce tableau met bien en évidence le poids majeur de mise en œuvre de la tarification plate sur l'économie des contrats (constitués d'une ou de plusieurs lignes). Comme on peut le constater à travers le tableau, les lignes les plus empruntées subissent donc des pertes du chiffre d'affaires sensibles, comme la 161 et la 164 (Lyon-Villefranche) ou la 165 (Lyon- Colombier Saugnieu) ; cette perte de recettes est également visible sur des lignes où les origines-destinations fréquentées représentent des distances importantes de plus de trois sections, comme la ligne 218 (Villefranche - Claveisolles) ou la ligne 189 (Lyon - Chazelles sur Lyon). Au contraire, les lignes où les fréquentations correspondent en grande majorité à des trajets courts (deux ou trois

²⁸ Code Général des Collectivités territoriales, Article L1411-6 (Loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 art. 62. Paru au Journal Officiel du 13 juillet 1999)

sections) ne voient pas évoluer notablement leur chiffre d'affaires ; c'est le cas notamment des lignes 208 (Brullioles – L'Arbresle) ou 209 (Beaujeu-Belleville).

Figure n° 19 : Part de l'évolution du chiffre d'affaires due à la tarification plate sur 54 mois, basée sur des titres plein tarif, hors compensation tarifaire et à fréquentation constante, par contrat de lignes régulières (en euros 2007)

Source : Département du Rhône, 2004

Contrat	Impact de la tarification plate sur le chiffre d'affaire, période 2008-2012
101	-5,79%
103	-6,29%
105-125	-6,96%
161	-23,05%
164	-14,69%
165	-7,44%
176-179	-2,76%
185	-1,67%
186-212-213	-1,62%
189	-16,04%
200	-1,29%
202	1,62%
203	-3,27%
208	0,08%
209	-0,28%
214	0,05%
218	-20,69%
221	0,08%
260	-1,44%
265	-2,18%
T66	-13,79%

Pour tous les contrats où l'évolution du chiffre d'affaires dépasse les 5 % à la suite de la tarification plate, la CDSP devra donc émettre un avis sur les choix de mise en œuvre proposés par le Département et négociés avec les transporteurs, et en faire part à l'Assemblée Délibérante à travers un rapport. Les commentaires et les recommandations émis par la CDSP peuvent donc influencer grandement sur la mise en œuvre opérationnelle du projet, notamment si certains des choix effectués en négociation ne semblent pas se conformer aux objets des contrats.

❑ Modification des conventions de Délégation de Service Public des lignes régulières par avenant

Les modifications aux conventions de délégation de service public touchent, comme nous l'avons vu, à la fois la gamme tarifaire, mais aussi les règles financières et les règles de distribution. Plusieurs articles du cahier des charges sont ainsi à remplacer et des ajouts doivent être faits, puisque les dispositions inscrites deviennent par la réalisation du nouveau système de tarification, soit obsolètes, soit incomplètes au regard des préconisations faites par le Département.

L'ensemble des modifications doivent bien entendu être traitées par contrat avec les transporteurs lors des négociations de septembre 2007. Les différents entretiens avec plusieurs responsables de l'exploitation des entreprises interurbaines, ainsi que la réunion du 27 juin qui s'est déroulée en présence de tous les transporteurs au siège de CARTRANS, laissent néanmoins présager que les propositions faites par les services techniques de l'autorité organisatrice ont été bien reçues par les délégataires, et que les

négociations devraient plus porter sur les choix de rédaction des règles de compensation tarifaire selon les contrats.

La restructuration de la tarification va ainsi considérablement modifier les articles 17 à 19 du cahier des charges présent en annexe 1 de toutes les conventions de DSP. Identique pour tous les contrats signés en 2003 et valables jusqu'en 2012, ce cahier des charges devra donc prendre en compte les points suivants :

- L'intégration des **nouveaux titres monomodaux** : la carte 40 trajets (la réduction accordée par rapport à la carte 10 trajets étant prise en charge par les transporteurs sous forme de réduction commerciale), non cessible et non sécable, l'abonnement social subventionné ;
- La modification par conventionnement avec le SYTRAL des règles financières de la gamme Rhône-Pass et l'intégration de **nouveaux titres combinés** : le Rhône-Pass journée et le Rhône-Pass journée Jeunes ;
- L'autorisation des **correspondances** et la limite de validité horaire d'une heure pour tout changement de ligne ;
- L'attachement informatif à une ligne ouvrant à une **libre circulation** sur tout le réseau de lignes régulières ;
- L'application de **prix uniques** quelle que soit la distance parcourue pour un type de titre ;
- La mise en place d'une **compensation tarifaire forfaitaire** calculée selon la répartition de la fréquentation par ligne et par titre en 2006 (l'abonnement social s'accorderait ainsi à la répartition de la fréquentation pour l'abonnement plein tarif et la carte 40 trajets s'accorderait à la répartition de la fréquentation pour la carte 10 trajets) ;
- La **diminution des taux de réduction** accordés aux jeunes de moins de 28 ans, afin de maintenir l'imperméabilité des prix entre les lignes régulières et scolaires.
- La mise en place d'un **système de recueil harmonisé des données** mensuelles de vente, de fréquentation et de recettes pour chaque type de titre vendu, afin de faciliter les calculs de compensation et d'évolution de fréquentation sur le réseau et par lignes. La négociation devra dans ce cadre-ci poser des règles d'engagements des transporteurs à fournir ces informations complètes sous peine de sanctions financières ;
- La mise en place de dispositions pour prévoir la **réalisation annuelle d'enquêtes origine-destination** sur l'ensemble des lignes régulières, dont les données seront harmonisées et exploitables sous une base de données unique.

Plusieurs principes doivent par contre être maintenus dans la convention afin de permettre l'application des nouvelles règles de compensation aux transporteurs :

- La notion de coût réel (PR) du transport par usager par ligne régulière, qui, bien que généralisée à tous les transporteurs, doit se calculer sous la forme actuellement en vigueur, soit $PR = \text{prix section} \times \text{nombre de sections traversées}$ pour le billet unité et $PR = \text{prix section} \times \text{nombre de sections traversées} \times 44$ pour l'abonnement mensuel;

- Le maintien des règles d'évolution annuelle des tarifs selon la règle $T_n = C_n * T_0$, en gardant les mêmes indices INSEE dans les calculs, à la fois pour l'évolution des tarifs plats et du prix théorique de la section ;
- Le maintien du principe de sectionnement pour le calcul des deltas de recettes entre le système de tarification en vigueur et la tarification théorique par section, grâce à l'utilisation de la répartition des ventes de titres selon le nombre de sections traversées, par type et par ligne ;
- L'ensemble des principes définissant l'objet de la convention, tant sur l'offre, les usagers à transporter, la notion de risques et périls, etc.

L'ensemble des points à traiter lors des négociations (discussion collective et négociations spécifiques à chaque contrat) qui auront lieu en septembre ont été ainsi repris en annexe 5 p. 88 dans une feuille de route qui cadrera la discussion avec les transporteurs.

□ Communication et information autour du projet

La mise en place d'une action forte de communication autour du projet de tarification est un enjeu majeur puisqu'elle permettra de présenter aux usagers les nouveaux tarifs, les nouveaux titres, les nouvelles possibilités qu'offrent la tarification plate.

Ainsi, « *Il est notamment fondamental, lors de la préparation des mesures de tarification, [...] de développer des stratégies de marketing et des campagnes d'informations lancées en même temps et même avant les mesures techniques. Ces stratégies de marketing peuvent être dirigées vers des groupes différents et des perceptions différentes et doivent être incorporées dans une approche participative globale.* »²⁹.

Afin de renforcer l'adhésion des usagers à la tarification plate, il est nécessaire que les objectifs du projet, tels que la simplification de la grille tarifaire, la baisse des prix pour les longues distances, l'assouplissement des règles de déplacements sur les lignes régulières, l'augmentation de la fréquentation, soient « *Clairs, compréhensibles et raisonnables* »³⁰ pour les populations, afin de bien montrer la finalité du projet et son intérêt pour la collectivité, et plus spécifiquement les usagers déjà clients réguliers du réseau, plus sensibles au changement.

Bien que les niveaux de prix proposés par le Département soient bas, l'augmentation des tarifs pour les petits trajets entraînera sûrement des réactions négatives de la part de certains usagers. Ce choix nécessitera donc d'être justifié, notamment au regard des avantages de la libre circulation, et les critiques liées à la hausse des prix écartées par la présentation des titres proposant des réductions commerciales avantageuses, comme la carte 10 trajets par exemple.

Demeurant le titre le plus rentable pour des usagers réguliers ou semi-réguliers, l'abonnement devra être exposé et mis en valeur au regard de son prix de vente, très bas pour les longues distances et proposant une libre circulation illimitée sur le réseau durant un mois calendaire.

Enfin, les nouveaux titres devront être portés et présentés aux usagers en insistant sur leurs avantages et leur mode d'utilisation. La nouvelle gamme Rhône-Pass pourra dans ce cadre-ci être soulignée dans le cadre des actions de communication afin de mieux la faire connaître et donc de favoriser son utilisation par les usagers.

²⁹ J.M VIEGAS, R. MACARIO, 2001, p.13

³⁰ J.M VIEGAS, R. MACARIO, 2001, p.17

La mise en place d'actions de communication doit commencer quelques semaines avant la mise en œuvre sur le terrain de la tarification plate, afin de prévenir les usagers de ces changements, de les habituer à cette mesure et de renforcer leur adhésion au projet. Dans ce cadre-ci, la rédaction d'un cahier des charges spécifiant les attentes du Département en ce qui concerne les mesures de communication doit se faire dès la mi-septembre, puisque la réalisation de ce genre d'actions est, là encore, un travail mené conjointement à l'échelle technique du Service des Transports et à l'échelle politique par le Service Communication, celui-ci étant rattaché directement à la Direction Générale et au cabinet du président du Conseil Général. Comme dans le cadre de la mise en œuvre technique, les propositions faites au niveau devront suivre le même schéma que celui proposé page 51 de la partie 2.

La rédaction du cahier des charge et de l'avis de publicité pour un Marché Public à Procédure Adaptée (MAPA), permettra dans ce cadre-ci une plus grande liberté de définition des modalités de la procédure par le Département, puisque le prix de la prestation demeurerait en dessous du seuil des 210 000 € exposé dans le Code des Marchés Publics de 2006³¹. Ces deux documents doivent ainsi être prêts dès mi-septembre, afin de respecter les délais de validation politique et ceux préconisés par la loi – le choix du prestataire étant prévu à la fin du mois d'octobre, pour lancer la plan de communication dès la mi-novembre.

Plusieurs actions sont d'ores et déjà envisagées, et seront à intégrer au cahier des charges. Ainsi, il serait prévu notamment :

- De développer une image forte du projet en concevant un **visuel unique**, une gamme de slogans et une signature unique dédiée, tout en restant dans l'esprit de l'image du Département (tons, graphisme...);
- De mettre en place une **campagne papier** à travers l'impression d'affiches présentées dans les abribus départementaux, de dépliants présentés à bord des bus et en gares routières et ferroviaires ;
- De développer une **campagne d'information à travers Internet**, par l'envoi de notes d'informations, ou "newsletters", auprès des usagers, en mettant en avant la mesure sur le site du Département dans différentes rubriques, sur le site de CARTRANS, les sites des transporteurs ainsi que le site MULTITUD' ;
- De **faire appel aux médias** en lançant une campagne auprès des radios, de la presse écrite et des télévisions locales, de la presse spécialisée, et en envisageant l'organisation d'une conférence de presse ;
- D'utiliser le support visuel fort que sont les autocars pour faire connaître cette mesure (slogan accrocheur affiché sur les flancs des autocars) ;
- De développer des **actions de marketing direct** auprès des entreprises situées à proximité des arrêts et des structures étudiantes, telles que le CROUS ou les restaurants universitaires par exemple ;
- De faire appel aux bulletins municipaux locaux, très lus, afin de présenter succinctement le projet.

Aujourd'hui, l'ensemble de ces mesures demeure de l'ordre des propositions. La réalisation d'un travail de collaboration entre les services du Département pour la création du plan de communication devra être mise en place très rapidement afin de tenir les délais liés à la procédure d'appel d'offres et au choix de l'agence de communication prestataire. La durée restreinte pour cette réalisation laisse toutefois à penser que deux phases de communication et d'information successives devraient être lancées, l'une avant la mise en œuvre opérationnelle, et l'autre dès janvier 2008 pour rappeler le projet aux populations rhodaniennes.

³¹ Code des Marchés Publics, 2006, Section I, art. 26 à 28

SYNTHESE

La mise en œuvre opérationnelle de la tarification plate sur les lignes régulières départementales passe aujourd'hui par plusieurs étapes majeures soulevant de nombreuses interrogations liées au contexte dans lequel doit s'intégrer le projet. Sa réalisation sous forme d'avenants aux délégations de service public en cours implique plusieurs contraintes, et notamment celle de respecter l'objet, les fondements des conventions, en ce qui concerne l'offre tarifaire, mais aussi au niveau économique (maintien de la notion de risques et périls, pérennité du mode de rémunération des exploitants, etc.).

La définition des principes qui régissent la rédaction d'une nouvelle grille tarifaire au niveau des titres monomodaux et combinés a mis en exergue la difficulté de ne léser aucun usager utilisant actuellement le réseau. Certains choix politiques préalablement effectués ont encadré la création d'une gamme reprenant une forme quasiment équivalente à la grille en vigueur jusqu'au 1^{er} janvier 2008, mais adoptant de nouveaux niveaux de prix. S'ils demeurent incitatifs pour de nombreux usagers, ces tarifs fixés par le Département peuvent néanmoins défavoriser ceux effectuant de courts trajets. La gamme, conçue pour s'adapter le mieux possible aux attentes de l'ensemble des utilisateurs du réseau, propose toutefois des réductions commerciales pouvant pallier à ces hausses de prix (cartes de 10 trajets), et intègre de nouveaux titres privilégiant des usagers qui jusqu'à présent n'étaient pas pris en compte de manière distincte (utilisateurs "arythmiques" et usagers à faibles revenus). Plus fine, elle se veut aussi plus lisible et remplit son objectif de proposer des prix attractifs se détachant de la distance parcourue et permettant de se déplacer sur tout le réseau en pouvant réaliser des correspondances dans la limite d'une heure.

La mise en œuvre de ce projet suppose dans tous les cas le maintien de l'équilibre financier des contrats en cours. La perte de recettes due à la modification du système tarifaire doit ainsi mener à la mise en place du versement d'une compensation tarifaire respectant le principe de rémunération des transporteurs selon le nombre d'usagers transportés. Le Département préconise par conséquent la mise en place d'une compensation tarifaire forfaitaire par contrat sur chaque type de titre distribué, calculée à fréquentation réelle sur la base de la répartition des ventes de titres constatés par ligne pour l'année 2006. Le calcul de la différence entre la recette réelle touchée dès la mise en place de la tarification plate et celle théoriquement obtenue en maintenant le principe de sectionnement – qui prend en compte une valeur harmonisée du coût "réel" du transport pour l'ensemble des lignes régulières, permet ainsi de proposer une compensation liée intrinsèquement à la fréquentation des lignes, et de ne pas prendre le risque de rémunérer le transporteur sans tenir compte du poids des usagers.

Cette proposition connaît néanmoins une limite certaine, puisque l'évolution probable de l'offre sur les lignes régulières à long terme ne permet pas de conserver durablement ces règles sans actualiser les données de répartition des ventes de titre à travers la réalisation d'enquêtes origine-destination sur l'ensemble du réseau. De plus, la difficulté à apprécier l'impact du projet sur la fréquentation ainsi que le manque de précision des données de vente de titres, met en exergue la complexité à évaluer clairement du coût de cette mesure pour dix-huit mois, au delà desquels une révision des contrats serait possible. Si plusieurs estimations ont été faites à partir de données datant d'octobre 2004, le manque de précision concernant les parts entre titres, notamment entre pleins tarifs et tarifs réduits, ainsi que la l'évolution du réseau depuis cette date, limitent la viabilité des résultats et surestiment certainement le coût de la tarification plate présenté en annexe³². Dans le cadre des négociations pour la signature des avenants aux conventions de Délégations de Service Public, les transporteurs devront dans le cadre de la proposition de compensation tarifaire du Département, fournir des

³² Annexe 3 p.85

données de vente de titres sur une période harmonisée afin de mettre en œuvre ces principes en fonction des données récentes.

La mise en œuvre du projet reste aujourd'hui à définir de manière opérationnelle à travers la rédaction des avenants aux conventions de délégation de service public. Les décisions politiques affirmant les principes de la tarification plate dans le cadre du rapport REAL, présenté à la séance publique du 20 juillet, ont donné lieu à ces propositions de compensation et de distribution pour le nouveau système, qui seront spécifiées avec les transporteurs dès septembre. Faisant suite aux phases de négociations avec les exploitants et au rendu des avis de la Commission de Délégation de Service Public (CDSP) concernant la validité, d'ordres juridique et économique, des avenants, la réalisation du plan de communication permettra ensuite d'informer par différents moyens et supports mis en œuvre et de préparer les usagers à la tarification plate, afin de favoriser l'adhésion à cette politique de transports.

Partie 3

Limites de la tarification plate et perspectives d'avenir pour les transports publics interurbains départementaux

A la suite du constat de la faible évolution de la fréquentation sur le réseau de lignes régulières, et ce malgré une restructuration forte de l'offre depuis près de quinze ans, le Département du Rhône a ainsi opté pour la mise en œuvre d'un nouveau système de tarification dans le but, comme nous l'avons souligné, de dynamiser l'image du réseau et de renforcer durablement son attractivité. Le choix politique en faveur de cette mesure implique la définition de principes de mise en œuvre pour la réalisation du projet de tarification plate sur le terrain. Cet exercice technique demeure aujourd'hui loin d'être aisé à réaliser, dans une période de temps restreinte et des conditions contraignantes, tant au niveau économique que juridique.

Devant intégrer le projet aux contrats de Délégation de Service Public en cours de validité, le Département du Rhône prône une mise en œuvre simple à travers la modification par avenants des conventions et le versement d'une compensation tarifaire forfaitaire. Néanmoins, comme il a été mis en exergue dans la deuxième partie de ce mémoire, cette forme de rétribution ne peut s'envisager que pour une courte période, du fait des changements potentiels des conditions d'exploitation à moyen terme.

Validés le 20 juillet 2007 en Séance Publique du Conseil Général, les principes de mise en œuvre et les objectifs du projet doivent être désormais discutés lors des négociations pour la rédaction des avenants aux conventions. Les premières réunions avec les exploitants des lignes interurbaines tendent à laisser penser que les propositions faites de compensation et de distribution autour de la nouvelle grille tarifaire devraient être bien accueillies, même si beaucoup de thèmes globaux (données de base à utiliser pour le calcul des compensations par exemple) ou spécifiques à un contrat restent encore incertains et doivent ainsi être traités et négociés.

Si la mise en œuvre opérationnelle du projet de tarification plate avance donc à grands pas, il est, dans le cadre de ce mémoire, essentiel d'analyser dans cette dernière partie les choix de restructuration de la tarification du Département sur ses lignes régulières, d'évaluer les limites du projet qui demeurent après cinq mois d'étude sur cette thématique, ainsi que de présenter ses perspectives d'intégration au regard de l'évolution du contexte métropolitain en matière de transports collectifs. Un regard critique peut en effet permettre de mieux comprendre les choix d'application d'une mesure faite par une autorité organisatrice pour un projet de transports de cette ampleur, et mettre ainsi en exergue les implications d'une action de cet ordre sur le réseau en tant que tel, mais aussi sur les usagers, les transporteurs et la collectivité.

I. UN PROJET POLITIQUE VOLONTARISTE AUX OBJECTIFS CLAIRS MAIS AUX CONSEQUENCES FLOUES

Le passage d'une tarification calculée en fonction de la distance parcourue et qui restreignait l'usager à un trajet spécifique sans correspondance, vers un système ne tenant pas compte ni du kilométrage ni du nombre de lignes utilisées pour un déplacement, est, bien entendu, un projet politique volontariste. Les objectifs de cette mesure sont connus et affichés : rendre les lignes régulières interurbaines du Réseau du Rhône plus attractives aux yeux des populations pour inciter à les utiliser couramment, augmenter la fréquentation du réseau, simplifier pour l'usager la lecture de la gamme en développant une nouvelle grille plate aux prix très bas, renforcée par de nouveaux titres.

Marquant la volonté forte de la part du Département du Rhône de continuer à proposer des transports collectifs réguliers interurbains très attractifs, notamment vis-à-vis du prix, cette décision demeure toutefois, comme nous l'avons vu, lourde de conséquences concernant son organisation sur le terrain. Déséquilibrant les contrats de Délégation de Service Public, impliquant la mise en place d'une importante compensation tarifaire auprès des transporteurs, nécessitant de modifier sensiblement les dispositions financières et de distribution du cahier des charges commun à l'ensemble des contrats de 2003, la tarification plate a soulevé certaines contraintes, entraîné de nombreuses interrogations, et contribué à mettre en exergue les limites inhérentes à sa mise en œuvre.

Les impacts de cette mesure sur les contrats, sur le réseau et sur sa réponse à l'objectif principal d'augmentation nette de la fréquentation des lignes régulières interurbaines, demeurent aujourd'hui flous. Nous allons tenter d'évaluer dans le cadre de cette troisième partie les limites du projet proposé par le Département du Rhône, ainsi que les incertitudes soulevées quant aux conséquences – tant économiques que juridiques, de cette mesure.

I.1. Une incidence mal connue, tant sur la demande que sur l'offre

Comme nous l'avons souligné dans la première partie, l'incidence de la mise en place d'un nouveau système de tarification plat sur un département dépend fortement de son contexte politique et social, de sa morphologie, mais aussi de l'organisation et de la gestion du réseau jusqu'à la restructuration, ainsi que des choix de mise en œuvre opérés. Si chaque territoire est différent, et qu'aucune des mesures réalisées dans les différents départements où a été privilégié ce système ne se ressemble, nous pouvons noter que l'observation des conséquences de la mise en œuvre de la tarification plate montre une hausse généralisée de la fréquentation des lignes sur ces territoires. Ce constat généralisé mettrait ainsi en évidence l'impact positif de ce type de projets sur l'image des réseaux interurbains et sur leur attractivité.

Détacher le prix du trajet de sa distance kilométrique aurait donc un impact positif certain sur la fréquentation des lignes ; mais qu'en sera-il réellement sur celles du Département du Rhône ? Si celui-ci attend aujourd'hui une hausse globale de la fréquentation de l'ordre de 20 %, peu de signes, comme nous l'avons vu, peuvent préalablement assurer exactement de cet effet. Ce flou concernant les conséquences résultant de la mise en place du projet sur les lignes régulières rhodaniennes est limitant à plusieurs niveaux. Il rend tout d'abord imprécise l'évaluation du coût de la tarification plate pour le Département, mais peut aussi masquer les incidences d'une hausse de fréquentation sur la qualité de l'offre et sous-estimer les effets négatifs de ce projet.

❑ Un manque d'informations sur le réseau pouvant limiter la réussite du projet

Aujourd'hui, peu d'informations demeurent disponibles pour certifier du taux de réussite du projet en fonction des besoins des utilisateurs. Bien que l'Enquête Ménages-Déplacements de 2006 mette en exergue des comportements marqués sur ces territoires et nous aide ainsi à comprendre la mobilité des populations rhodaniennes, seules les données de ventes d'abonnements peuvent nous documenter sur la répartition de la fréquentation sur le réseau, et donc aider à envisager les conséquences d'un changement de tarification.

Comme nous l'avons noté, la difficulté de prévoir l'incidence de la tarification plate et du passage en libre circulation sur les comportements et les choix des usagers, a poussé le Département du Rhône à prévoir plusieurs hypothèses basses et hautes d'évolution de la fréquentation afin d'estimer largement le coût total du projet, hors modification de l'offre³³. Ces estimations demeurent pourtant limitées du fait de l'ancienneté et du manque de précision des données utilisées pour les calculs.

Le peu de renseignements sur l'organisation des flux sur le réseau, notamment pour les déplacements occasionnels, et leur absence de traitement régulier sous la forme d'une base de données accessible facilement auprès du Service des Transports, est problématique. En effet, sans connaître de manière précise ce genre de données et sans pouvoir utiliser aisément les informations nécessaires, il paraît difficile de noter l'évolution passée et future de la fréquentation du réseau de manière fine (notamment en se focalisant sur des origines-destinations précises). Ce travail de recueil de données tente d'être fait sporadiquement au fil des besoins, mais il est certain que le Département gagnerait à harmoniser et à pérenniser une méthode de rassemblement des informations afin de posséder des données plus récentes et viables, notamment en ce qui concerne la vente des titres occasionnels.

L'absence de modification de l'offre, liée notamment à l'obligation de ne pas transformer l'objet des conventions de Délégation de Service Public dès lors que les projets sont intégrés aux contrats sous la forme d'avenants, soulève dans un deuxième temps la question de la sensibilité des populations à la seule évolution des prix, et les conséquences d'une modification du système de tarification sur les parts modales interurbaines. Il demeure aujourd'hui difficile d'estimer le report modal d'usagers de la voiture particulière qui pourrait être dû à la baisse sensible des prix sur les lignes du Réseau du Rhône, alors même que ni la vitesse des lignes régulières, ni la fréquence des dessertes ne seront augmentées, au contraire de ce qui a pu être observé dans d'autres départements.

Cependant, la très forte baisse des tarifs pour des longs trajets, comme Lyon-Villefranche par exemple, peut avoir un impact fort sur les comportements des populations, la durée du trajet en autocar étant en partie compensée par le faible coût du déplacement, notamment pour des usagers abonnés (l'abonnement mensuel demeurant calculé sur la base de 44 trajets, soit un prix unitaire théorique de 0,57€ dès janvier 2008). De même, le développement de titres souples permettant de voyager à des prix réduits pour des déplacements occasionnels en autocar interurbain peut pousser des populations jusque-là peu sujettes à utiliser les transports collectifs à se déplacer en empruntant les lignes régulières du Réseau du Rhône. Les titres combinés "Rhône-Pass Journée" ont ainsi un fort potentiel pour des populations périurbaines passant la journée en ville pour des achats ou des loisirs. La carte 40 trajets, définie pour des usagers "semi réguliers", peut encourager certains actifs à se déplacer plusieurs fois par semaine en transports interurbains et alterner ainsi avec des déplacements en voiture particulière.

³³ Cf annexe n°3, p.85

La réalisation de la nouvelle grille tarifaire et son application sur les lignes régulières tendrait donc, comme il est attendu, vers une hausse de la fréquentation grâce aux niveaux de prix proposés. Mais malgré le développement de cette gamme très attractive, les conséquences sur la fréquentation du réseau sont difficilement estimables, sur un territoire où, comme nous l'avons souligné, les populations restent très attachées à leur voiture du fait de la souplesse d'utilisation des véhicules individuels sur des espaces peu denses.

Certes, les pistes de réflexion recueillies en étudiant les conséquences de ce projet dans d'autres départements nous donne un ordre d'idée sur un taux global probable de hausse de la fréquentation à l'échelle de l'ensemble du réseau de lignes régulières. Mais cette hausse globale ne met pas en exergue les différences entre les lignes, ainsi que les conséquences d'une hausse de fréquentation sur la qualité de l'offre. Si l'on peut poser l'hypothèse que la tarification plate ne bouleversera pas la répartition des flux du fait de la morphologie du réseau en un système de lignes relativement indépendantes, il est très difficile de prévoir cet impact d'une hausse de fréquentation sur certaines origines-destinations (surcharge du matériel roulant, augmentation des temps d'attente à la montée, etc.).

Sur des trajets déjà très fréquentés, la hausse de la demande peut donc entraîner des conséquences néfastes à moyen terme sur la qualité du service, l'offre ne s'adaptant pas assez rapidement du fait de l'absence de connaissances sur la fréquentation. Lors des négociations, cette nécessité d'ajouter rapidement des services supplémentaires sera sûrement abordée par les transporteurs. Le seuil des 20 % de modification des services, commun à toutes les conventions, préserve l'autorité organisatrice de toute rétribution supplémentaire immédiate aux transporteurs en dessous de la constatation de celui-ci. Néanmoins, une forte augmentation de la fréquentation sur plusieurs origines-destinations impliquerait à moyen terme des frais supplémentaires pour le Département du Rhône, afin d'adapter rapidement l'offre à la demande, sous peine de subir une dégradation de la qualité de service et le contrecoup d'une baisse de la fréquentation. La connaissance fine de la répartition des flux pourrait, pour le Département, plus facilement contribuer à anticiper par exemple une surcharge du matériel roulant, et donc permettre de limiter les coûts en négociant ces évolutions sans être dépendant uniquement des recommandations des transporteurs. C'est dans cette optique notamment que le Département souhaite inscrire dans les conventions l'obligation de fournir des informations sur l'orientation des flux d'usagers périodiquement.

La mise en œuvre de la tarification plate doit ainsi, selon le Département du Rhône, mener parallèlement à une réflexion sur les possibilités de suivi de la répartition de la fréquentation, ainsi que du maintien de la qualité de l'offre et de son adéquation à la demande. Dans ce cadre-ci, il est important de mettre en place des outils d'évaluation et de gestion des données de fréquentation à travers notamment la réalisation généralisée à l'ensemble des lignes régulières d'enquêtes origine-destination et, si possible d'enquêtes qualité. L'acceptation d'un projet de transport auprès des populations passe, comme l'ont ainsi souligné Viegas et Macário, par la compréhension et la prise en compte des habitudes et des besoins des usagers, ainsi que par la transparence des objectifs de la mesure³⁴.

❑ Un projet aux conséquences floues mais porté politiquement

La modification des prix du transport interurbain répond bien à l'objectif du Département de tenter – comme il s'y est engagé dès 1992, de contribuer à développer son réseau régulier et à limiter la part modale de l'automobile en mettant en place une alternative crédible et attractive en transports collectifs sur son territoire de compétence.

³⁴ J. M. VIEGAS et R. MACARIO, 2001, p.13

Bien que la mesure soit coûteuse (de plus de 2 millions à près de 2,7 millions d'euros pour dix-huit mois, en euros 2007) et que les conséquences demeurent difficilement mesurables, les principes du projet, présentés au sein du rapport REAL, ont été votés en Assemblée Délibérante. Faisant partie intégrante d'un vaste programme d'investissements en faveur du développement des transports collectifs, le projet de tarification plate contribue à souligner l'engagement politique fort de l'ensemble du Conseil Général pour ces problématiques ainsi que sa volonté d'investir durablement dans des projets améliorant l'image des transports, en plus de la gestion quotidienne de son réseau (aménagement des points d'arrêt, subventionnement des transports scolaires et du transport des élèves handicapés, ...). Malgré les incertitudes qu'il peut soulever quant à la force de son impact sur la fréquentation au regard de son coût de mise en oeuvre, le projet, pouvant redynamiser l'image du réseau et attirer de nouveaux usagers, intervient de plus dans un contexte politique favorable de réalisations d'actions fortes en matières de transports collectifs et bénéficie ainsi de l'intérêt et de l'aval des élus.

Le Département du Rhône, très actif en ce qui concerne la problématique des transports, a donc décidé de privilégier cette mesure à partir du constat de ses services techniques que, malgré un coût financier important, la tarification plate permettait de la manière la plus efficace et équitable possible de proposer aux usagers une des prix bas, quelle que soit la distance à parcourir. Les premières estimations financières du projet, réalisées dès 2005, ont contribué à la décision de mise en oeuvre de la tarification plate, mais la nécessité de proposer un système tarifaire plus souple et plus adapté aux nouveaux besoins sur un territoire qui a évolué depuis 1992, a aussi nettement encouragé sa réalisation. La perpétuation du projet à long terme passe désormais par des choix durables permettant de maintenir ce système après 2009, date de révision triennale des contrats. Réétudier les principes de compensation et les dispositions financières engagées lors de la rédaction des avenants s'avèrera alors nécessaire, et la pérennité du système sera alors assurée soit en mettant en place des outils de suivi de la fréquentation, soit en mettant en oeuvre de nouvelles règles, qui obligeront alors à revoir les conventions de DSP en cours.

I.2. Quel avenir pour la DSP en cours ?

La proposition de compensation tarifaire forfaitaire du Département du Rhône, basée sur le calcul de la répartition des ventes de titres pour l'année 2006, n'est pas, comme nous l'avons montré, envisageable sans la mise en place d'actions permettant de pérenniser la formule de compensation tarifaire telle qu'envisagée par le Département, du fait de l'évolution possible du réseau. En effet, la hausse de fréquentation attendue à la suite de la mise en place de la tarification plate, ou encore les restructurations à apporter sur la desserte de Givors à la suite de son intégration au périmètre de transports urbains du SYTRAL en 2006, risquent à terme de rendre caduques les dispositions financières envisagées si les données de fréquentation ne sont pas ajustées.

Comme nous l'avons exposé, il reste aujourd'hui très difficile d'estimer à la fois la fréquentation du réseau par flux ainsi que leur évolution (modification des mouvements d'usagers, baisse importante de la fréquentation sur certaines origines-destinations...). Comment dès lors peut-on envisager la durabilité du système de compensation proposé ici sans mettre en oeuvre un vaste projet de suivi des parcours à travers la réalisation massive d'enquêtes origine-destination annuelles ou bisannuelles ? Le maintien des contrats de Délégations de Service Public aux risques et périls paraît aujourd'hui compromis si la mise en place de règles strictes de recueil des données de vente de titre n'est pas organisée conjointement par le Département du Rhône et les exploitants des lignes régulières.

Dans le cas où la mise en place d'enquêtes permettant l'actualisation des données de vente de titre selon le sectionnement ne serait pas suivi d'une proposition pour septembre 2009, deux solutions s'offrent dès lors au Département du Rhône pour toute modification possible des conventions, à la date de révision triennale des contrats.

❑ La révision des contrats sous la forme de Délégations de Service Public à compensation forfaitaire

Ainsi, la mise en place de compensations forfaitaires globales, reprenant à la fois la compensation aux abonnements ainsi que les compensations tarifaires, pourrait être décidée afin de modifier les règles mises en place par voie d'avenants. Toutefois, ce changement dans le mode de rémunération des délégataires remet en cause la notion de risques et périls présente dans les DSP de 2003, et oblige de ce fait le Département du Rhône à repenser les conventions pour en modifier l'objet. Ce choix possible implique pour le Département du Rhône de lancer de nouvelles procédures d'appel d'offre, et sous-entend le versement de fortes compensations aux transporteurs, alors même que ceux-ci touchent déjà, parallèlement aux recettes des lignes régulières, une rémunération pour le transport des scolaires sur celles-ci.

Dans ce cadre-ci, le Département pourrait ainsi opter pour la mise en place d'une règle assurant aux transporteurs une garantie des recettes liée à un intéressement aux résultats commerciaux, comme l'a envisagé en 2004 le Département du Finistère. Il serait sinon concevable de définir une compensation tarifaire forfaitaire globale basée sur un calcul annuel de la fréquentation et une redéfinition des calculs du coût de chaque service délégué, tout en prenant en compte les recettes touchées des usagers revenant aux transporteurs.

La mise en place d'une compensation forfaitaire soulève dans tous les cas le problème de la possible remise en cause de principes qui devraient être adoptés par voie d'avenants dès septembre 2007, à savoir la compensation tarifaire forfaitaire basée sur la répartition des ventes de titres en 2006 et l'absence de rétribution pour l'application de la libre circulation. En effet, la relance des procédures d'appel d'offre ouvre à de nouvelles périodes de négociations pour l'exploitation des lignes régulières et la rémunération du transport des scolaires. La remise en cause de toutes les dispositions financières harmonisées selon le même principe de sectionnement du territoire pour l'ensemble des contrats en 2003 et la définition de nouveaux modes de calcul du coût des services à effectuer demandera dans ce cadre-ci une réflexion importante sur les principes de versement des nouvelles compensations forfaitaires, avec comme conséquence possible l'adaptation de modes spécifiques de compensation à chaque contrat.

❑ La révision des contrats sous forme de Marchés Publics

Dans le cas où les modes de compensation proposés en 2007 ne seraient pas suivis, une deuxième solution possible pour pérenniser sur le Département du Rhône la tarification plate demeurerait de résilier les contrats de DSP en cours et de mettre en place de nouveaux contrats sous la forme de Marchés Publics. Dans ce cadre-ci, le versement d'une rémunération calculée selon des coûts fixes et d'exploitation du transporteur, et basée sur la définition précise d'un service à effectuer, permettrait de développer la tarification plate en rétribuant directement le transporteur, qui ne serait ainsi pas propriétaire des recettes des usagers.

La mise en place de Marchés Publics remplaçant les DSP en cours possède l'avantage de simplifier considérablement les rapports financiers entre autorité organisatrice et exploitants d'une part, mais aussi entre exploitants. Ceux-ci deviennent

alors de simples prestataires de service et touchent un prix fixé au préalable pour toute la durée du contrat et l'ensemble des services commandés. Dans ce cadre-ci, le traitement de la question du versement spécifique de subventions au transport des scolaires n'a plus lieu d'être. Plusieurs Départements ayant réalisé un système de tarification plate ont d'ailleurs choisi cette forme de contractualisation, jusque-là très peu utilisée dans le transport régulier interurbain. La Meurthe-et-Moselle a par exemple décidé d'opter pour des procédures de Marchés Publics à procédure négociée et rémunérant ses transporteurs selon l'addition d'un terme fixe et d'un prix kilométrique³⁵. La Seine Maritime a quant à elle décidé de mettre en place la tarification plate en contractualisant l'exploitation de son réseau par bassins, sous forme de Marchés Publics à bons de commande, et en versant aux transporteurs une rémunération sur la base d'un prix à l'unité d'œuvre produite³⁶. Notons que dans ces deux cas, la mise en place de la tarification plate a été couplée à une importante modification de l'offre, ce qui a permis une hausse généralisée très forte de la fréquentation sur les lignes régulières.

Dans le cadre de Marchés Publics cependant, les transporteurs ne sont plus force de proposition et ne possèdent aucune liberté pour adapter ponctuellement le réseau de lignes régulières, les principes étant définis et fixés avant la mise en œuvre du Marché Public. Le versement d'une rémunération aux transporteurs pour la fourniture d'un service commandé par l'autorité organisatrice qui définit l'ensemble des termes du marché, détache de plus l'utilisateur de tout lien avec le transporteur.

Plusieurs limites sont donc inhérentes au choix d'opter pour des contrats de Marchés Publics sur des réseaux si grands : l'absence de relation financière entre l'utilisateur et l'exploitant peut nuire à la qualité du service (ancienneté du matériel roulant, propreté du véhicule, amabilité des chauffeurs, etc.), dès lors que des règles strictes en matière de qualité de service ne sont pas expressément définies dans le contrat. Les évolutions mineures du réseau pour adapter ponctuellement le service ne sont pas facilement réalisables. De plus, l'ensemble de la procédure d'appel d'offre ainsi que le choix des prestataires de service demeure dans le cadre d'un Marché Public moins souple que dans le cadre d'une DSP, la notion d'*intuitus personae* n'étant pas présente.

Facilitant grandement les dispositions financières, le mise en place de Marchés Publics pour l'exploitation des lignes régulières du Département du Rhône posséderait donc, comme pour les DSP à compensation forfaitaire, des avantages tout en soulevant des interrogations et en entraînant plusieurs contraintes.

La décision de lancer une nouvelle procédure d'appel d'offres pour de nouvelles Délégations de Service Public à compensation forfaitaire ou pour la réalisation de Marchés Publics est une procédure décidée politiquement et engageant une démarche administrative et technique lourde sur près d'une année. Demandant plusieurs phases de préparation, de négociation puis de validation politique, cette procédure doit mobiliser l'ensemble du Service et amène des coûts supplémentaires. Dans tous les cas, le choix d'opter pour la réalisation d'enquêtes permettant la pérennité des contrats de 2003 ou pour la mise en œuvre d'une procédure d'appels d'offres, soit en Délégations de Service Public soit en Marchés Publics, devra se faire plusieurs mois avant la période de révision triennale des contrats. Elle ne pourra donc être prise qu'après avoir effectué un bilan du mode de compensation tarifaire proposé par le Département ainsi que des conséquences de la tarification plate sur la fréquentation des lignes régulières. Il est enfin important, avant d'opter pour un des systèmes exposés ici, de bien considérer les projets en cours au niveau départemental (mise en place d'un système billettique par exemple) et au niveau métropolitain.

³⁵ Source : Véronique Huchot, Département de la Meurthe et Moselle

³⁶ Source : Marc Goujon, Département de la Seine Maritime

Telle que proposée aujourd'hui, la mise en place de la tarification plate demeure un projet coûteux pouvant induire rapidement des frais supplémentaires indirects, dus à l'augmentation de la fréquentation. Comme nous l'avons souligné, la dénonciation des contrats en vigueur pourra certainement simplifier les dispositions financières et les règles de distribution, mais ne contribuera pas de manière sensible à diminuer le coût du projet. Toutefois, dès le début de l'étude, le Département a pris conscience de ce coût en notant le déséquilibre flagrant qu'amenait cette mesure dans la stabilité financière des contrats. Toutefois, la volonté politique de restructurer un système tarifaire devenu obsolète ainsi que le désir de proposer à tous une mesure aux règles uniques assurant l'équité entre les usagers du réseau, ont incité les services techniques à proposer une refonte totale du système plutôt qu'une aide ciblée aux différentes catégories d'usagers, notamment par le biais de nouvelles conditions de réductions ou d'offres promotionnelles (correspondance gratuite, titres jeunes actifs, titres longues distances, etc.). Si plusieurs estimations du projet ont encadré la décision politique, c'est bien entendu l'objectif d'amélioration des conditions d'utilisation du réseau qui aurait ainsi primé, dans un contexte où le Département s'engage considérablement dans de nombreuses politiques, parfois coûteuses, de développement des transports collectifs à l'échelle métropolitaine.

II. PERSPECTIVES D'INTEGRATION DU PROJET DANS LES STRATEGIES DE TRANSPORTS AUX ECHELLES DEPARTEMENTALE ET METROPOLITAINE

Privilégiée par le Département du Rhône, la restructuration du système de prix des lignes régulières vers une tarification plate et unifiée s'inscrit dans un contexte spécifique de bouleversement de l'organisation des transports collectifs à l'échelle métropolitaine. Cette mesure, entraînant sur le territoire rhodanien une transformation radicale des modes de distribution, des relations des usagers au transport régulier interurbain ainsi qu'un changement de stratégie tarifaire pour le Département, aura des répercussions certaines sur l'ensemble des acteurs, à savoir sur le Département lui-même, mais aussi sur les transporteurs et sur les usagers, et ce à différents niveaux.

Sur le plan économique, l'adaptation des dispositions financières des conventions par le versement d'une compensation tarifaire forfaitaire accroît le poids de l'autorité organisatrice dans les recettes perçues par les exploitants et limite la place de l'utilisateur qui ne paye plus le coût "réel" du transport, que le système de tarification par sections traversées était sensé représenter. En parallèle, ce projet rend plus complexes les rapports entre délégataires pour la mise en œuvre de la notion de libre circulation et l'autorisation des correspondances sur les lignes régulières, puisque ceux-ci doivent désormais s'accorder sur des règles de compensation internes. Toutefois, la forte baisse des prix pour des trajets longue distance peut rapidement induire la présence de nouveaux usagers sensibles aux bas tarifs. Si les avantages pour l'utilisateur devraient donc augmenter à la suite de la mise en place de cette mesure, notons toutefois que ceux-ci ne peuvent être, comme nous l'avons vu, évalués avec précision, et peuvent varier énormément selon les lignes, au regard de la qualité du service conséquente à la réalisation de cette mesure.

Sur le plan juridique, la réalisation de la tarification plate par voie d'avenants fragilise les conventions en modifiant l'équilibre des contrats, redessinant les règles financières. Afin de ne pas invalider les DSP en cours, les services techniques ont tenté de ne pas altérer l'objet des contrats ; cela a cependant restreint les possibilités de mise en œuvre des dispositions financières ainsi que leur durabilité et a affaibli la légitimité des Délégations de Service Public en tant que contrats "aux risques et périls", en ajoutant une compensation supplémentaire à la rétribution pour le transport des scolaires et à la compensation des abonnements.

Sur le plan de l'image du réseau de lignes régulières enfin, la mise en place d'un

plan de communication informant des nouveaux prix attractifs contribuera certainement à valoriser l'offre en place et à accroître la fréquentation des lignes régulières. Pour le Département du Rhône, la hausse de la fréquentation est l'objectif principal de cette mesure ; sa réalisation est donc majeure. Pour les transporteurs, celle-ci permettra une hausse sensible des recettes d'exploitation, les ventes de titres supplémentaires étant compensées elles aussi.

Mais comment dès lors inscrire durablement ce nouveau système de tarification dans l'ensemble des réflexions et des stratégies mises en œuvre par le Département du Rhône d'une part, et par les différents partenaires en matière de développement des transports collectifs d'autre part ? Plusieurs projets conjoints ont été lancés à partir de la validation politique du rapport REAL en séance publique du Conseil Général le 20 juin 2007. Les conséquences du projet de tarification plate, tant au niveau de la fréquentation que du coût de la mise en œuvre et du suivi, auront un impact sur les choix de planification, d'étude et d'organisation des actions futures du Département mais aussi à l'échelle métropolitaine. Nous tenterons donc ici de mettre en exergue les perspectives d'intégration de cette mesure aux actions en projet à ces échelles, tout en exposant les difficultés que la tarification plate peut impliquer dans la réalisation de projets connexes.

II.1. Un projet à lier à l'ensemble des réflexions départementales en matière de transport

La tarification plate est un projet qui doit s'intégrer, au même titre que l'ancien système de tarification par sections, dans le cadre des politiques de transports à l'échelle départementale. Dans ce cadre-ci, il est important de s'interroger sur les perspectives d'intégration de ce projet aux actions planifiées par le Département, ou celles susceptibles d'être étudiées à moyen terme. La tarification plate, proposant dès janvier 2008 et pour une longue période un nouveau système de prix, déterminera par conséquent l'organisation de la mise en œuvre des réalisations à venir, tant sur l'offre que sur le système de billetterie.

□ L'application de la tarification plate sur les lignes de TAD

Si l'application d'une tarification plate et unifiée sur le département du Rhône est envisagée à terme à la fois sur les lignes régulières et sur les transports à la demande départementaux, la difficulté de mise en œuvre du projet au travers des conventions de Délégation de Service Public a conditionné le phasage de la réalisation du projet en deux temps. D'ici janvier 2008, seules les lignes régulières devraient donc bénéficier de ces nouveaux tarifs. Néanmoins, il est majeur d'organiser rapidement le passage en tarification plate des lignes de transport à la demande, afin de proposer une gamme de tarifs cohérente et unique sur toutes les lignes qui ne sont pas réservées aux trajets scolaires.

La mise en œuvre de la tarification plate sur les lignes de TAD demeure aujourd'hui simple, les contrats régissant leur exploitation prenant aujourd'hui la forme de Marchés Publics à bons de commande par ligne, et dont la durée étant très limitée, de l'ordre de six mois à un an. Dans le cas des transports à la demande, les exploitants, soit des entreprises de transports par autocars, soit des entreprises de taxis, ne sont ainsi pas propriétaires des recettes issues de l'exploitation et dépendent donc du paiement d'un prix forfaitaire calculé selon les frais de d'immobilisation liés au déclenchement - ou non, du service, les prestations fournies et la durée du contrat.

Pour organiser la tarification plate sur les lignes de TAD, il est donc prévu de rapidement remanier les contrats, en intégrant la nouvelle grille de tarifs. Cependant, le mode de rémunération ne devrait pas évoluer, puisque les recettes reviennent

directement au Département et que les contrats n'intègrent pas dans le cas des transports à la demande de lien financier entre le transporteur et l'utilisateur.

Enfin, les flux demeurant très limités en termes de fréquentation et les usagers des TAD étant principalement des utilisateurs occasionnels du réseau, l'hypothèse selon laquelle la répartition de la fréquentation perdurerait à la suite de la mise en place de la tarification plate ne peut pas être ici assurée. Dans ce cadre-ci, les principes qui régissent pour les lignes régulières la notion de libre-circulation paraissent ici ne pas pouvoir être appliqués. Les billets unités, seuls titres délivrés sur le réseau de transports interurbains à la demande, ne devraient donc théoriquement pas offrir la possibilité d'effectuer une correspondance, soit avec un autre TAD, soit avec une ligne régulière.

La notion de libre-circulation pourrait cependant être appliquée au TAD à des échelles plus fines si le choix de réorganiser l'offre de transports à la demande selon une logique de bassins et non plus de lignes était envisagé. En effet, l'observation de la fréquentation de plusieurs lignes, aujourd'hui très peu fréquentées, laisse à penser qu'il serait plus judicieux sur certains espaces de mettre en place un contrat unique par bassin, afin de limiter le coût d'immobilisation de plusieurs transporteurs, là où la demande reste très faible. Dans ce cadre-ci, la restructuration de l'offre de TAD vers cette logique de bassins pourrait autoriser les correspondances entre lignes de transport à la demande.

❑ La mise en place d'un support billettique interopérable sur les lignes régulières

La mise en place d'un système billettique sur les lignes régulières départementales est prévu à moyen terme par le Département du Rhône. Son développement devra, bien entendu, s'envisager au regard du système de tarification en place, et soutenir les principes de distribution et de compensation des titres plats.

Permettant de faciliter considérablement la validation, le contrôle et le recueil des données de fréquentation sur le réseau, le déploiement d'un système billettique compatible avec ceux déjà établis (système billettique régional et de l'agglomération lyonnaise) a été accentué avec la signature de la charte d'interopérabilité billettique en 2005, afin de pouvoir intégrer des titres combinés sur support unique. Le choix d'un système analogue à celui développé par la Région Rhône-Alpes est envisagé afin de développer l'interopérabilité et de généraliser le procédé déjà en place sur les navettes de rabattement.

Le développement de la billettique sur le réseau régulier départemental permettrait de proposer aux usagers des abonnements détachés du calendrier et par conséquent d'assouplir encore les règles de tarification sur le réseau. Les usagers pourraient ainsi acheter des abonnements valables 30 jours à partir de la date d'achat, les cartes de 20 ou 30 trajets pourraient être expérimentées, les contremarques spécifiant les correspondances disparaîtraient au profit d'une nouvelle validation à la montée.

La réalisation du système billettique parachèvera donc la mise en place de la tarification plate, puisque l'apparition de nouveaux titres, idéalement envisagée au niveau politique mais impossible à mettre en place sans ce type de système, pourront ainsi voir le jour. Parallèlement, la simplification du support des titres combinés, tel que l'abonnement Rhône-Pass qui doit aujourd'hui se vendre sur un support double peu attrayant, pourra certainement favoriser sa vente et encourager aux déplacements intermodaux en transports collectifs. Le déploiement du système billettique départemental permettra enfin d'envisager de donner un nom au support et donc de renforcer par conséquent l'image du réseau, tant au niveau de l'offre proposée que de la tarification en vigueur.

Si la tarification plate a pu être envisagée sans la mise en place d'un système billettique interopérable, le développement de cette technologie accompagnera de manière très favorable l'implantation du nouveau système de tarification, en facilitant le recueil des données de fréquentation et de vente. En effet, la billettique permettra la simplification du versement des compensations et facilitera l'observation de l'évolution des flux sur le réseau.

❑ La nécessité de planifier les actions futures sur le long terme ?

Comme nous l'avons souligné, la tarification plate sera suivie directement de son application sur les lignes de transports à la demande départementales, ainsi que du déploiement d'un système billettique sur l'ensemble du réseau. Néanmoins, la question de l'évolution future des transports interurbains se pose désormais, mettant en exergue le besoin de renouveler le Schéma Départemental des Transports Collectifs (SDTC) en effectuant un important travail de planification sur le long terme.

Si le Département s'engage dans de nombreuses actions de coopération, et devra pas conséquent agencer ses projets au regard des orientations préconisées au niveau métropolitain, on peut dès lors remarquer que la rupture dans le modèle de planification de 1992 que constitue le choix de la tarification plate, limite désormais la portée du SDTC.

Le Département du Rhône se doit désormais, après quinze années de suivi du Schéma Départemental des Transports Collectifs, de redéfinir sa politique de planification en matière de transports. La modification des besoins des populations en matière de mobilité due à l'évolution des modes de vie ainsi que le développement des actions de collaboration à l'échelle métropolitaine en faveur d'un réseau multimodal de transports collectifs, doivent mener à la rédaction d'un nouveau document de planification, établi sur les choix récents du Département en matière de transports.

La réalisation d'un diagnostic territorial, basé sur les observations faites dans le cadre de l'Enquête Ménages-Déplacements de 2006, la confirmation des principes qui guident le déploiement de mesures sur le réseau départemental et le choix d'une stratégie en matière de transports à l'horizon d'une dizaine d'années pourraient permettre de mieux planifier les actions du Département sur l'offre et la demande, en fixant un objectif clair à atteindre. En analysant finement le réseau et la demande, des mesures pourraient se dégager distinctement, et inciter le Département du Rhône à intervenir sur la fréquence, la vitesse, l'organisation des dessertes notamment. Enfin, la rédaction d'un nouveau SDTC renforcera le poids des décisions du Département du Rhône, directement issues d'une vision stratégique claire, et donc mieux comprise à la fois par les usagers et les transporteurs.

Ce choix permettrait de plus de mieux organiser les investissements financiers nécessaires à l'établissement des mesures planifiées, et de mieux anticiper puis gérer les différentes actions à réaliser, en notifiant préalablement les besoins. Dans ce cadre-ci, un travail de fond sur le renouvellement des conventions de 2003 pourrait ainsi faire émerger la nécessité d'intégrer de nouvelles dispositions liées par exemple à la qualité de service, au déploiement du système billettique, à l'intéressement aux recettes, aux obligations des transporteurs en matière de continuité du service public, à l'acceptation de titres multimodaux.

Enfin, en développant une stratégie forte et une vision durable des transports interurbains, le poids décisionnel de l'autorité organisatrice, renforcé, permettrait au Département du Rhône de s'affranchir des exploitants en ce qui concerne l'étude et l'organisation du réseau, tout en respectant leur point de vue et en continuant de

travailler en partenariat sur les projets.

11.2. Une nouvelle politique tarifaire monomodale à inscrire dans un projet tarifaire multimodal zonal

Dans ce contexte de développement progressif d'un réseau métropolitain de transports collectifs d'ici 2012, la mise en œuvre du nouveau système départemental de tarification met en évidence les interrogations soulevées quant à l'intégration des évolutions de stratégies propres aux différentes autorités organisatrices, dans un projet de tarification multimodale.

La restructuration du système tarifaire départemental ne semble *a priori* pas remettre en cause la validité du zonage préconisé à l'échelle métropolitaine. En effet, la tarification proposée par les partenaires de la RUL demeure basée sur l'offre ferroviaire, véritable ossature du réseau métropolitain, et tarifée au kilomètre. Dans tous les cas, les niveaux de prix proposés pour les abonnements multimodaux définis selon le découpage zonal devraient demeurer plus bas que la somme de l'ensemble des abonnements monomodaux pour le même trajet. Les utilisateurs empruntant uniquement le réseau départemental ne devraient théoriquement pas être touchés par cette offre, qui ne correspond pas à leurs besoins, au même titre que l'ensemble des usagers monomodaux des réseaux de l'aire métropolitaine lyonnaise.

Cependant, la mise en place de titres combinés plats soulève la question de la validité de proposer à terme aux usagers à la fois des titres combinés et multimodaux. Comme nous l'avons souligné, le choix d'une tarification plate pour les titres combinés a paru plus favorable aux yeux du SYTRAL et du Département du Rhône que l'application des principes de zonage envisagés pour la tarification multimodale métropolitaine lors de l'établissement de la convention pour la gamme Rhône-Pass. En effet, au regard des évolutions probables du Périmètre des Transports Urbains (PTU) de l'agglomération lyonnaise, mais aussi en fonction du niveau d'offre proposé par rapport à l'offre urbaine, interurbaine et régionale sur laquelle devrait se baser la future grille tarifaire multimodale, le choix du zonage défini en collaboration par la Région Urbaine de Lyon (RUL) demeurerait peu judicieux à court terme.

La pérennité de la gamme Rhône-Pass n'est pas, comme nous l'avons souligné, assurée une fois la tarification multimodale effective sur le territoire métropolitain. Son maintien en tant que gamme de prix détachés de la distance pourrait cependant nuire au développement de tarifs multimodaux basés selon le zonage RUL, en minimisant l'impact de la mesure pour les usagers. Nous savons aujourd'hui que le Rhône-Pass permet principalement deux types de déplacements :

- En dehors du PTU de l'agglomération lyonnaise, il fait bénéficier, pour un prix avantageux, d'une offre combinée de transports collectifs aux usagers périurbains qui n'ont pas accès ou besoin de recourir à l'offre ferroviaire régionale ;
- A l'extérieur des couronnes périurbaines, il propose une offre très avantageuse en transports collectifs aux "navetteurs" qui se déplacent presque quotidiennement vers l'agglomération lyonnaise pour leur travail, ainsi qu'aux usagers occasionnels utilisant le titre combiné à l'unité.

Dans tous les cas, l'offre tarifaire multimodale zonale pourrait remplacer l'offre tarifaire du Rhône-Pass, mais proposerait parfois un titre qui ne conviendrait pas tout à fait à certains types d'usagers, c'est-à-dire à ceux qui n'auraient pas besoins d'utiliser le réseau ferroviaire régional. Pour les usagers périurbains principalement, la tarification multimodale zonale serait alors moins attractive qu'un abonnement combiné Rhône-Pass.

Pour tenter de parer à cette éventualité, le prix de l'abonnement Rhône-Pass a été fixé, certes au regard des prix de chacun des titres monomodaux, mais aussi en fonction de l'ordre de prix préconisé pour traverser deux zones du zonage RUL, dont l'une correspondant au PTU du SYTRAL, afin de ne pas augmenter trop fortement les prix entre titre combiné et titre multimodal pour ces types de trajets. Pour les usagers habitant en dehors des espaces périurbanisés, l'accès au réseau ferroviaire, renforcé depuis 2006 par la création des navettes départementales de rabattement OÙRA!, permettra une meilleure acceptabilité de l'augmentation des prix.

Toutefois, dans l'hypothèse de la disparition du Rhône-Pass en tant que titre plat, plusieurs catégories d'usagers ne désirant pas emprunter les Trains Express Régionaux, s'en trouveraient lésés. Enfin, notons qu'actuellement, le développement de titres multimodaux à l'unité ou à la journée ne sont actuellement pas envisagés. Si l'intégralité de la gamme Rhône-Pass disparaissait, de nombreux utilisateurs des deux réseaux et effectuant des déplacements occasionnels vers l'agglomération avec ces types de titres, pourraient ne pas apprécier la hausse conséquente du coût des services de transports collectifs.

La tarification interurbaine plate du Département du Rhône, ne touchant *a priori* pas les mêmes catégories d'usagers que la tarification multimodale zonale métropolitaine, ne va donc pas à l'encontre de ce projet depuis longtemps à l'étude. L'offre de desserte correspondant à la tarification proposée par le Département, se positionnant sur une échelle différente de celle de l'offre ferroviaire régionale, ne semble aujourd'hui pas menacer l'avenir de la tarification pensée en partenariat entre les autorités organisatrices de transports métropolitaines, et portée par la RUL. Toutefois, cette question demeure plus problématique en ce qui concerne les titres combinés développés en partenariat avec le SYTRAL.

La confirmation des titres Rhône-Pass permet donc à courte échéance de combler l'absence d'une offre tarifaire multimodale en projet, mais souligne les difficultés qui apparaîtront à la suite de sa mise en place, dues principalement à l'absence de complémentarité, voire à la concurrence, entre ces deux gammes. Si la gamme Rhône-Pass venait cependant à ne plus être distribuée, de nombreux usagers bénéficiant de réductions importantes les verraient disparaître, le projet de tarification multimodale zonale ne prévoyant actuellement pas de titres occasionnels, les obstacles techniques demeurant trop grands. Dans tous les cas, cette épineuse question du maintien des titres Rhône-Pass devra être tranchée par les instances décisionnelles des deux autorités organisatrices du Département du Rhône et du SYTRAL, dès le début des étapes de mise en œuvre opérationnelle du projet de tarification multimodale zonale.

Les études sur mise en place de la tarification multimodale zonale se sont multipliées depuis plusieurs années, donnant lieu à différents scénarii de zonage. La définition des principes est aujourd'hui bien avancée, les premiers exemples de gamme tarifaire voyant ainsi le jour et mettant en exergue le bon déroulement de la réalisation du projet. Toutefois, comme nous l'avons souligné précédemment, les dispositions financières et les règles de distribution de la tarification portée par la RUL ne pourront être mises en place sans l'institutionnalisation de la collaboration métropolitaine à travers un Syndicat Mixte de type "loi SRU" (SMSRU), pouvant toucher un versement transport additionnel permettant de financer les projets et d'accélérer les procédures de mise en œuvre opérationnelle. La tarification multimodale zonale ne pourra donc voir le jour sans

accords financiers préalables, dont les règles définies ne pourront être appliquées sans SMSRU. Au regard de cette limite certaine à la tarification multimodale zonale, la présence de titres combinés Rhône-Pass pour répondre à la demande de déplacements intermodaux en transports collectifs, demeure ainsi majeure.

Enfin, notons que la mise en œuvre d'un nouveau système tarifaire plat tend à renforcer les conditions d'attractivité par le prix du seul mode de transport collectif interurbain présent à une échelle locale, permettant depuis les zones rurales et périurbaines un accès aux villes mais aussi aux pôles intermodaux réalisés dans le cadre de REAL, comme les gares notamment. La tarification plate appliquée sur les lignes régulières rhodaniennes pourrait dans ce cadre-ci contribuer sensiblement au développement d'un comportement de mobilité intermodal, en incitant par le prix les populations rurales et périurbaines à utiliser les transports collectifs, sur au moins une partie de leurs déplacements,. La mise en œuvre d'une offre tarifaire multimodale pourrait ainsi arriver à point nommé, dans le contexte du développement de la fréquentation en transports collectifs vers les villes. Le développement de pratiques intermodales de déplacements permettra par la suite une plus grande sensibilité à une information multimodale, ainsi qu'une plus forte acceptabilité d'un système de tarification multimodal zonal s'avérant au final moins coûteux pour l'utilisateur qu'une combinaison de titres monomodaux n'obéissant pas aux mêmes logiques de distribution et de facturation pour un service de transport.

SYNTHESE

Le projet de tarification plate bouleversera certainement l'image des transports collectifs interurbains, son organisation et les projets actuellement à l'étude sur le territoire rhodanien. Annoncée comme une mesure forte pouvant renforcer sensiblement l'attractivité des lignes régulières du Réseau du Rhône, elle inscrit sur le terrain une vision politique stratégique et concrétise la volonté des élus de dynamiser durablement le réseau, dans un contexte de restructuration métropolitaine des transports collectifs, mis en œuvre notamment à travers le plan d'actions REAL.

Ce projet, pouvant contribuer à augmenter sensiblement la fréquentation des lignes régulières - comme cela a été le cas pour tous les Départements ayant déjà réalisé cette mesure, possède des objectifs clairement définis mais des conséquences peu connues, tant sur l'offre que sur la demande. Organisée sous la forme d'avenants aux conventions de Délégation de Service Public, la mise en œuvre opérationnelle du projet telle que proposée par le Département du Rhône demeure simple dans sa réalisation mais, sans la mise en place d'outils adéquats de recueil et d'analyse des données de la fréquentation, peu durable au regard de l'évolution des conditions d'exploitations du réseau. A l'issue de la période de révision triennale des conventions, la question de la possible dénonciation des contrats devra être tranchée, au regard d'un premier bilan tant sur l'adhésion des usagers à la mesure que sur les conditions de distribution et de compensation tarifaire, effectué plusieurs mois auparavant.

La validation des principes définissant le projet et les choix de mise en œuvre proposés mettent par conséquent en exergue la prééminence, pour le Département du Rhône, de développer une mesure globale très volontariste favorable aux usagers, sur la limitation des coûts financiers de mise en œuvre. Dans ce cadre-ci, la question des coûts initiaux entraînés par la réalisation du projet comme des coûts futurs à prévoir pour sa gestion et son suivi, demeure moins importante que le fait de remplir les objectifs annoncés et de pérenniser la mesure.

Encadrant l'ensemble de la planification en matière de transports et orientant les décisions qui seront prises pour la mise en œuvre d'un système billettique, la tarification plate aura des conséquences majeures tant sur son réseau qu'à l'échelle métropolitaine. Modifiant un des principes de base du SDTC de 1992, elle incitera sûrement à réviser ce document de planification au regard des évolutions du territoire rhodanien et des nouvelles mobilités des populations sur le territoire. La question du maintien de la gamme Rhône-Pass dès la mise en place de la tarification multimodale zonale devra être abordée et tranchée, afin d'éviter de ne déclencher un conflit entre les décisions prises en collaboration à l'échelle métropolitaine et les décisions prises à l'échelle du réseau rhodanien.

Dans ce contexte où les transports sont aujourd'hui nécessaires à l'ensemble des populations afin d'accéder aux lieux de travail, de loisirs ou de résidence, la planification et la gestion des transports collectifs au sein des grands bassins de vie devient un enjeu majeur de dynamisme des collectivités locales sur les territoires périurbains et ruraux à proximité des grandes villes.

Compétent en matière de transports collectifs routiers non-urbains de personnes depuis la Loi d'Orientations sur les Transports Intérieurs de 1982, le Département du Rhône a développé une stratégie volontariste en matière de déplacements interurbains dès 1992, à travers son Schéma Départemental des Transports Collectifs. Désirant proposer une alternative crédible à l'automobile sur des espaces peu denses, il a su faire le choix d'investir dans le déploiement d'un solide réseau de lignes régulières et de transports à la demande, qui a concouru à la mise en place d'une offre complète desservant l'ensemble de son territoire. Ses actions en faveur de la généralisation des pratiques intermodales, tant au niveau de l'offre qu'en ce qui concerne le développement d'une gamme tarifaire combinée, mettent en évidence son implication majeure dans les projets de collaboration en matière de transports collectifs à l'échelle métropolitaine.

Quinze années après la rédaction du Schéma Départemental des Transports Collectifs, le Département, soucieux de renverser la situation de stagnation progressive de la fréquentation sur son réseau, a décidé de mettre en œuvre un nouveau système plat de tarification, permettant aux usagers une libre circulation sur l'ensemble des lignes régulières départementales et offrant une gamme de prix détachée de la distance parcourue.

Réalisée sous la forme d'avenants aux conventions de Délégation de Service Public, cette mesure déséquilibre toutefois les contrats signés avec les exploitants du réseau et implique le versement d'une compensation tarifaire. Les choix de définition de la nouvelle grille des tarifs, ainsi que les contraintes inhérentes à la mise en œuvre par avenants sur un seul des trois réseaux départementaux, ont conditionné les dispositions financières ainsi que les règles de distribution à envisager. Le Département propose donc aujourd'hui de compenser la perte de recettes due à la tarification plate à fréquentation réelle, en appliquant aux ventes de titres leur répartition par sections traversées constatée en 2006.

Cette rétribution supplémentaire, uniquement accordée sur la base des ventes effectuées, a le mérite de maintenir le lien financier entre usagers et transporteurs, principe de base des conventions de Délégation de Service Public aux risques et périls en vigueur. Elle est cependant limitée par le manque de connaissances quant à la répartition des usagers sur les lignes régulières, qui empêche d'évaluer finement le coût des compensations tarifaires à verser, ne serait-ce que jusqu'à la période de révision triennale des contrats. Afin de pérenniser la mesure, le Département préconise donc la mise en place de règles harmonisées de recueil des données de vente et de fréquentation par les transporteurs jusqu'à la mise en place à moyen terme d'un système billettique qui fournira directement ces informations.

Le projet de tarification plate, porté politiquement au sein du rapport REAL présenté en Séance Publique le 20 juillet 2007, possède donc des objectifs clairement identifiables et affichés. La hausse globale de la fréquentation des lignes régulières a été estimée à hauteur d'environ 20 % pour la première année, au regard de la portée du projet et des expériences connexes mises en place dans d'autres départements. Néanmoins, les conséquences réelles de la tarification plate sur la fréquentation demeurent aujourd'hui floues, créant là encore une incertitude sur les coûts financiers pour l'autorité organisatrice en ce qui concerne le montant d'une adaptation de l'offre dans le cas d'une forte croissance de la fréquentation.

Le lancement puis la finalisation des étapes de mise en œuvre opérationnelle du projet mettent en évidence la prééminence du Département à restructurer le système tarifaire devenu obsolète au regard des nouvelles pratiques de mobilité, par rapport à la maîtrise des coûts financiers du projet. Dans un contexte où le Département s'engage considérablement dans de nombreuses politiques, parfois coûteuses, de développement des transports collectifs à l'échelle métropolitaine, l'investissement sur son propre réseau dans une mesure forte et visible auprès des usagers est un objectif politique qui à terme bouleversera en profondeur l'organisation du Réseau du Rhône.

Faisant partie intégrante d'un vaste programme d'investissements en faveur du développement des transports collectifs, le projet de tarification plate intervient dans un contexte politique favorable et contribue à souligner l'engagement politique pour ces problématiques. Malgré les incertitudes qu'il peut soulever quant à la force de son impact sur la fréquentation au regard de son coût de mise en œuvre, le projet contribuera certainement à dynamiser l'image du réseau et à attirer de nouveaux usagers

Modifiant l'un des principes de base du SDTC de 1992, la tarification plate devra mener rapidement à une période de réflexions et d'études sur l'intégration de cette mesure au sein des différents projets, à l'échelle départementale comme à l'échelle métropolitaine. L'abandon de la tarification par sections pour les lignes régulières constitue en effet une rupture dans le modèle de planification de 1992 et limite désormais la portée du SDTC. Ainsi, le Département du Rhône doit aujourd'hui redéfinir sa politique de planification en matière de transports pour l'établir sur la base des choix récemment effectués sur cette thématique, au regard de l'évolution des besoins des populations en matière de mobilité et du contexte actuel en matière de transports à l'échelle métropolitaine.

L'enjeu final majeur de la tarification plate se situe enfin au niveau de la compréhension et de l'adhésion des usagers à cette mesure. Projet mené conjointement aux échelles techniques et politiques, porté et développé en accord avec les transporteurs par le biais des avenants aux Délégations de Service Public, la tarification plate doit être à présent exposée aux populations rhodaniennes par le biais d'un plan de communication ambitieux, afin de présenter les atouts de cette mesure pour les usagers. Le degré d'acceptation et la reconnaissance des avantages de la tarification plate par les utilisateurs des lignes régulières établira ainsi réellement la réussite de la mesure. Dans ce cadre-ci, la durabilité du projet devra donc être assurée dès lors que la tarification plate sera effective sur le terrain, les objectifs et les enjeux clairement définis, l'avenir des mesures au regard du nouveau système maîtrisé.

BIBLIOGRAPHIE :

Bélanger JF. (2007), Un billet unique pour Rhône-Alpes, Bus et Car n°782, pp.38-39

Bonnafeous A. (2004), Le choix entre voiture et transport collectif, in *Institut des villes*, coll. Villes et Economie, La Documentation Française, pp. 185-206

Conseil Général du Finistère (2007), Transports Départementaux : aides aux déplacements, chapitre VI.1, in *Guide des politiques départementales*, Conseil Général du Finistère, pp. 119-120

Conseil Général du Rhône (1992), Schéma départemental des transports collectifs du Rhône, Annexe A : Diagnostic par secteur, in *Schéma départemental des transports collectifs du Rhône*, Service des Transports, 138p.

Conseil Général du Rhône (1992), Schéma départemental des transports collectifs du Rhône, Annexe B : Analyse des liaisons à assurer par les transports publics, in *Schéma départemental des transports collectifs du Rhône*, Service des Transports, 24p.

Conseil Général du Rhône (1992), Schéma départemental des transports collectifs du Rhône, Annexe C : Le nouveau système tarifaire, in *Schéma départemental des transports collectifs du Rhône*, Service des Transports, 11p.

Conseil Général du Rhône (1992), Schéma départemental des transports collectifs du Rhône, Annexe D : Restructuration des lignes régulières, in *Schéma départemental des transports collectifs du Rhône*, Service des Transports, 123p.

Conseil Général du Rhône (1992), Schéma départemental des transports collectifs du Rhône, E : Services à la demande, in *Schéma départemental des transports collectifs du Rhône*, Service des Transports, 98p.

Conseil Général du Rhône (2006), *Opportunité et enjeux de la création d'un syndicat mixte « SRU » en Rhône-Alpes ; Périmètre de l'étude : Département du Rhône et trois départements partiellement (Ain, Isère, Loire)*, DG Conseil, Herouville St Clair, 48p.

Conseil Régional de Rhône-Alpes, Conseil Général du Rhône, Conseil Général de l'Isère, Grand Lyon, CAVIL, CAPV, SYTRAL, RFF et SNCF (2006), *Développement de l'intermodalité à l'échelle de l'aire urbaine lyonnaise, Projet « REAL », Réseau Express de l'Aire urbaine Lyonnaise*, Contenu et Avancement du Plan d'Actions, document à l'attention des élus décideurs, 140p.

Gouin T. et Kéchi L. (1999), *La tarification dans les conventions de délégation du service public de transport urbain*, CERTU, Lyon, 16p.

Lievre AC. (2005), *Propositions de scénarii de tarification zonale pour les lignes régulières du Département du Rhône*, mémoire de Master, Département du Rhône, Service des transports, 59p.

Manier AI. (1997), *Départements et transports interurbains, d'autorités organisatrices à autorités délégantes*, Thèse d'Université de sciences économiques, Université Lumière Lyon 2, Lyon, 240p.

Orfeuil JP. (non daté), *Accessibilité, Mobilité, Inégalités : Regards sur la question en France aujourd'hui*, Centre de Recherche sur l'Espace, les Transports, l'Environnement et les Institutions locales, 26p.

(dir) Orfeuil JP. (2004), *Transports, Pauvretés, Exclusions : Pouvoir Bouger pour s'en sortir*, L'aube essai, La Tour D'Aigues, 181p.

Refabert A. (2004), *Tarification et multimodalité sur la région Rhône-Alpes, étude Analyse de la valeur*, Rapport provisoire, version 2, Région Rhône-Alpes, 77p.

UTP, CERTU, DTT et GART (2002), Structures et élasticités tarifaires dans les transports publics urbains de province, Fiche n°37, CERTU, Lyon, 4 p.

Viegas JM. Et Macário R. (2001), *Acceptabilité des prix dans les systèmes de transport*, les Cahiers Scientifiques du Transport, n°40, pp. 9-26

SOURCES :

Tarification des transports interurbains :

Seine Maritime : <http://www.seinemaritime.net/article-actualites-tarif-unique-tous-les-voyages-en-car-pour-2-euros-321.html>, consulté le 30 mai 2007

Meurthe et Moselle : <http://www.cg54.fr/cg54/pages/fr/772.htm>, consulté le 30 mai 2007

Finistère : <http://infotransports.cg29.fr/>, consulté le 30 mai 2007

Loiret : http://www.ulyss-loiret.com/statique/Interurbain_deux_euros.cfm, consulté le 30 mai 2007

Loire : http://www.loire.fr/display.jsp?id=ci_528799, consulté le 30 mai 2007

Information sur les réseaux rhône-alpins :

Transports collectifs en Région Urbaine de Lyon :
<http://www.multitud.org/pub/default.asp>, consulté le 04 juin 2007

Dossier de Presse sur l'Enquête Ménages-Déplacements 2006 de l'aire métropolitaine lyonnaise :
http://www.sytral.fr/fileadmin/template/images/user_upload/pdf/presse/2007/dp_emd_mars07.pdf, consulté le 04 juin 2007

Site de CARTRANS (vente en ligne) : <http://www.cartrans69.fr/>

Informations Réseau du Rhône (tarifs, titres, réseau, navettes oùRA, TAD) :
<http://www.rhone.fr/noheto/ebn.ebn?pid=12&pthm=5&prub=78>

TABLE DES ANNEXES

<u>ANNEXE N° 1</u> : Evolution annuelle des indices, Délégations de Service Public.....	83
<u>ANNEXE N° 2</u> : Table des tarifs autorcars au 1 ^{er} septembre 2007.....	84
<u>ANNEXE N° 3</u> : Estimation financière du coût du projet de tarification plate, par ligne, selon l'induction potentielle.....	85
<u>ANNEXE N° 4</u> : Dispositions prévues pour la gamme Rhône-Pass au 1 ^{er} janvier 2008	86
<u>ANNEXE N° 5</u> : Feuille de route pour négociations avec les transporteurs (11/09/07)	88
<u>ANNEXE N° 6</u> : Organigramme des services du Département du Rhône.....	90

ANNEXE N° 1 :

Evolution annuelle des indices : DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC

$$T_n = C_n \cdot T_0$$

$$\text{Avec } C_n = 0.18(E_{vn}/E_{V0}) + 0.05(R_n/R_0) + 0.2(M_n/M_0) + 0.51(S_n/S_0) + 0.06(IPC_n/IPC_0)$$

	ANNEE 0 (juin 2003)	ANNEE 2004-2005	ANNEE 2005-2006	ANNEE 2006-2007	ANNEE n (2007-2008)	Variation
EV (juin)	0,76	0,86	1,02	1,11	1,08	-2,70%
R	121,1	128,8	136	142,12	149,22	5,00%
M	101,1	102,4	105,6	106,2	108,6	2,26%
S	118,9	120,9	124,2	128	132,1	3,20%
	123,1	125,6				
IPC	111	113,8	117	119,45	122,83	2,83%
C		1,039232271	1,102609598	1,145262904	1,165250111	1,75%
T _{juin}	0,7	0,7274626	0,7718267	0,8016840	0,8156751	1,75%
T théorique	0,70	0,73	0,77	0,80	0,82	1,75%

Table des tarifs autocars au 1er septembre 2007 en EURO (Û)

prix de le section = 0,82 EURO (Û)

sections	billet		billet combiné RHONE-PASS	abonnement	abonnement	abonnement	RHONE-PASS			Zones
	simple course			mensuel	annuel	mensuel	abonnement mensuel		abonnement annuel	
	Plein tarif	Tarif réduit		Plein tarif	Plein tarif	S/E	Plein tarif	Tarif réduit	Plein tarif	
2	1,60	0,80		18,00	180,00	9,00				-
3	2,40	1,20	3,50	27,10	271,00	13,55	69,20	43,20	692,00	2
4	3,20	1,60	4,30	36,10	361,00	18,05				
5	4,00	2,00	5,10	45,10	451,00	22,55	87,20	52,30	872,00	3
6	4,80	2,40	5,90	54,10	541,00	27,05				
7	5,60	2,80	6,70	63,10	631,00	31,55	105,30	61,30	1 053,00	4
8	6,40	3,20	7,50	72,20	722,00	36,10				
9	7,20	3,60	8,30	81,20	812,00	40,60	123,30	70,30	1 233,00	5
10	8,00	4,00	9,10	90,20	902,00	45,10				
11	8,80	4,40	9,90	99,20	992,00	49,60	141,30	79,30	1 413,00	6
12	9,60	4,80	10,70	108,20	1 082,00	54,10				
13	10,40	5,20	11,50	117,30	1 173,00	58,65	159,40	88,30	1 594,00	7
14	11,20	5,60	12,30	126,30	1 263,00	63,15				
15	12,00	6,00	-	135,30	1 353,00	67,65	177,40	97,40	1 774,00	8
16	12,80	6,40	-	144,30	1 443,00	72,15				

REDUCTIONS :

enfant (moins de 4 ans)

enfant (4 ans à 10 ans)

* sans carte de transport scolaire du Conseil général du Rhône ou carte ASR "CM000691", un tarif minimum est
2 sections = 14,7 € et 3 sections = 14,7 € ; le tarif de la carte d'ayant-droit est fixé à 13,7 €.

VU, et HOMOLOGUE,

LYON, le
LE PRESIDENT DU CONSEIL GENERAL

23 juillet 2007

ANNEXE N° 3 :

Estimation financière du coût du projet de tarification plate, par ligne, selon l'induction potentielle

Base de calculs Abonnements mensuels et Billets Unité aux pleins tarifs, répartition vente par sectionnement basée sur octobre 2004, application des règles d'évolution des tarifs en vigueur

	Billets Unités (BU)	Abonnements (ABO)	Induction +35%	Billets Unités (BU)	Abonnements (ABO)	Induction +20%	Billets Unités (BU)	Abonnements (ABO)	Induction nulle	Billets Unités (BU)	Abonnements (ABO)	Induction -2%
ligne	vente si induction +35%	vente si induction +35%	Perte/ 18 mois (€2007)	vente si induction +20%	vente si induction +20%	Perte/ 18 mois (€2007)	vente si induction 0%	vente si induction 0%	Perte/ 18 mois (€2007)	vente si induction -2%	vente si induction -2%	Perte/ 18 mois (€2007)
101	6546	311	-199 972 €	5819	276	-177 753 €	4849	230	-148 128 €	4752	225	-145 165 €
103	2296	170	-90 307 €	2041	151	-80 273 €	1701	126	-66 894 €	1667	123	-65 556 €
105	3448	176	-175 888 €	3065	156	-156 345 €	2554	130	-130 287 €	2503	127	-127 681 €
125	1669	65	-138 238 €	1483	58	-122 879 €	1236	48	-102 399 €	1211	47	-100 351 €
161	6839	578	-590 239 €	6079	514	-524 657 €	5066	428	-437 214 €	4965	419	-428 469 €
164	10284	347	-487 834 €	9142	308	-433 630 €	7618	257	-361 359 €	7466	252	-354 131 €
165	5843	366	-227 239 €	5194	325	-201 990 €	4328	271	-168 325 €	4241	266	-164 958 €
176	1445	82	-53 484 €	1284	73	-47 541 €	1070	61	-39 618 €	1049	60	-38 825 €
179	941	62	-34 028 €	836	55	-30 247 €	697	46	-25 206 €	683	45	-24 702 €
185	948	100	-34 140 €	842	89	-30 346 €	702	74	-25 289 €	688	73	-24 783 €
186	828	575	-9 023 €	736	511	-8 020 €	613	426	-6 683 €	601	417	-6 550 €
189	2927	96	-303 312 €	2602	85	-269 611 €	2168	71	-224 676 €	2125	70	-220 182 €
196	392	57	-34 730 €	348	50	-30 871 €	290	42	-25 726 €	284	41	-25 212 €
198	711	51	-22 775 €	632	46	-20 244 €	527	38	-16 870 €	516	37	-16 533 €
200	2934	128	-11 416 €	2608	114	-10 148 €	2173	95	-8 457 €	2130	93	-8 287 €
202	1207	571	34 536 €	1073	508	30 699 €	894	423	25 582 €	876	415	25 071 €
203	736	22	-31 611 €	654	19	-28 099 €	545	16	-23 416 €	534	16	-22 947 €
208	188	7	1 368 €	167	6	1 216 €	139	5	1 013 €	136	5	993 €
209	89	1	-1 028 €	79	1	-914 €	66	1	-762 €	65	1	-746 €
212	1238	82	-64 192 €	1100	73	-57 060 €	917	61	-47 550 €	899	60	-46 599 €
213	7	5	-2 918 €	6	5	-2 594 €	5	4	-2 162 €	5	4	-2 118 €
214	194	9	834 €	173	8	741 €	144	7	618 €	141	7	606 €
218	745	3	-30 539 €	662	2	-27 145 €	552	2	-22 621 €	541	2	-22 169 €
221	104	8	577 €	92	7	513 €	77	6	427 €	75	6	419 €
260	219	19	-10 430 €	194	17	-9 271 €	162	14	-7 726 €	159	14	-7 571 €
265	463	116	-14 296 €	412	103	-12 708 €	343	86	-10 590 €	336	84	-10 378 €
286	1369	30	2 859 €	1217	26	2 542 €	1014	22	2 118 €	994	22	2 076 €
T66	1801	20	-164 361 €	1601	18	-146 099 €	1334	15	-121 749 €	1307	15	-119 314 €
TOTAL	56408	4057	-2 731 999 €	50141	3606	-2 428 443 €	41784	3005	-2 023 703 €	40948	2945	-1 983 229 €

ANNEXE N° 4 : DISPOSITIONS FINANCIERES PREVUES POUR LA GAMME RHONE-PASS AU 1^{ER} JANVIER 2008

Source : Convention Rhône-Pass (Département du Rhône- SYTRAL), 2007

Formule d'actualisation des tarifs Rhône-Pass :

Titre Rhône-Pass	titre de référence TCL	titre de référence réseau du Rhône
Billet unité Rhône-Pass	Ticket unité plein tarif	Ticket unité plein tarif
Rhône-Pass journée plein tarif	Ticket Liberté 1 Jour	2 Tickets unité plein tarif
Rhône-Pass journée tarif réduit	Ticket Liberté 1 Jour	2 Tickets unité plein tarif
Rhône-Pass mensuel plein tarif	Abonnement Pass Partout	Abonnement mensuel plein tarif
Rhône-Pass Campus mensuel	Abonnement Campus	Abonnement mensuel Scolaires / Etudiants
Rhône-Pass annuel plein tarif	tarif = 10 fois le tarif Rhône Pass mensuel plein tarif	

$T1_{(n)}$ = tarif du titre de référence TCL pour l'année n

$T2_{(n)}$ = tarif du titre de référence réseau du Rhône pour l'année n

$T_{(n)}$ = tarif du titre Rhône-Pass pour l'année n

$\delta 1$ = taux d'évolution du titre de référence TCL

$\delta 2$ = taux d'évolution du titre de référence réseau du Rhône

Tarif année n du titre Rhône Pass : arrondi au 10 centimes d'euros les plus proches

$$T_{(n)} = T_{(n-1)} \times (1 + (\delta 1 \times T1_{(n-1)} + \delta 2 \times T2_{(n-1)}) / (T1_{(n-1)} + T2_{(n-1)}))$$

Département du Rhône (lignes régulières Réseau du Rhône) :

Au 1^{er} janvier 2008

Prix du billet unité : 2€

Prix de l'abonnement mensuel plein tarif : 25€

Prix de l'abonnement mensuel scolaires/étudiants : 17,5€

Prix de l'abonnement annuel plein tarif : 250€

SYTRAL (réseau TCL) :

Au 1^{er} janvier 2008

Prix du billet unité : 1.50€

Prix du Ticket Liberté 1 Jour : 4,40€

Prix de l'abonnement mensuel plein tarif Pass Partout: 47€

Prix de l'abonnement mensuel Campus : 31.20€

Répartition des recettes :

titre Rhône-Pass	titre de référence TCL	titre de référence réseau du Rhône
Billet unité Rhône-Pass	Ticket unité plein tarif	Ticket unité plein tarif
Rhône-Pass journée plein tarif	Ticket Liberté 1 Jour	2 Tickets unité plein tarif
Rhône-Pass journée Tarif réduit	Ticket Liberté 1 Jour	2 Tickets unité plein tarif
Rhône-Pass mensuel plein tarif	Abonnement Pass Partout	Abonnement mensuel plein tarif
Rhône-Pass Campus mensuel	Abonnement Campus	Abonnement mensuel Scolaires / Etudiants
Rhône-Pass annuel plein tarif	10 abonnements Pass Partout	10 abonnements mensuel plein tarif

T1_(n) = tarif du titre de référence TCL pour l'année n

T2_(n) = tarif du titre de référence réseau du Rhône pour l'année n

T_(n) = tarif du titre Rhône Pass pour l'année n

Pour chacun des titres Rhône-Pass, la répartition des recettes entre le SYTRAL et le Département est la suivante :

- Part de recettes revenant au SYTRAL par titre vendu = $T1_{(n)} \times (T_{(n)} / (T1_{(n)} + T2_{(n)}))$

- Part de recettes revenant aux transporteurs interurbains par titre vendu = $T2_{(n)} \times (T_{(n)} / (T1_{(n)} + T2_{(n)}))$

Du 1er janvier au 31 aout 2008, la répartition des recettes Rhône Pass sera la suivante :

titre Rhône-Pass	tarif	tarif titre de référence TCL	tarif titre de référence réseau du Rhône	réduction accordée	recettes SYTRAL	recettes Département du Rhône
Billet unité Rhône-Pass	3,00	1,50 €	2,00 €	14,3%	1,29 €	1,71 €
Rhône-Pass journée plein tarif	7,00	4,40 €	4,00 €	16,7%	3,67 €	3,33 €
Rhône-Pass journée Tarif réduit	6,00	4,40 €	4,00 €	28,6%	3,14 €	2,86 €
Rhône-Pass mensuel plein tarif	69,00	47,00 €	25,00 €	4,2%	45,04 €	23,96 €
Rhône-Pass Campus mensuel	46,00	31,20 €	17,50 €	5,5%	29,47 €	16,53 €
Rhône-Pass annuel plein tarif	690,00	470,00 €	250,00 €	4,2%	450,42 €	239,58 €



**DELEGATION DE SERVICE PUBLIC
SERVICE DE TRANSPORT PUBLIC ROUTIER
NON URBAIN DE PERSONNES**

Avenants aux conventions

**Réunion technique
Service des Transports / CARTRANS
11 septembre 2007**

I. Propositions du Département à soumettre à l'approbation générale :

1. Principe de maintien théorique du sectionnement pour calculer une compensation tarifaire forfaitaire ;
2. Principes de compensation tarifaire forfaitaire à fréquentation réelle, basée sur la répartition des ventes de titres par ligne et par type de titre, sur un mois type de 2006 ou sur l'ensemble de l'année 2006 (proposition des transporteurs) ;
3. Maintien de la compensation aux abonnements à fréquentation réelle (données logiciel GESSUB) ;
4. Engagement commun sur des principes de recueil des données mensuelles sur les ventes de titres abonnements, billets unité et cartes (titres monomodaux et combinés), harmonisé, complet et à caractère obligatoire, sous peine de répercussions sur le paiement des compensations tarifaires ;
5. Gamme tarifaire proposée ;
6. Principes de distribution :
 - *Neutralité du tout réseau*
 - *Prise en charge interne aux transporteurs des compensations liées aux correspondances (non-compensation des correspondances par le Département)*
 - *Autorisation des correspondances sur l'ensemble du réseau dans la limite d'une heure*
 - *Attachement indicatif des usagers à une ligne*
7. Modification des services : maintien du seuil des 20 % d'évolution de l'offre annuelle de départ de la ligne dans l'éventuel paiement d'indemnités de quelque ordre que ce soit (article 7 du cahier des charges) ;
8. Modification de l'âge maximal pour bénéficier du tarif réduit "jeunes" : 28 ans.

II. Propositions des transporteurs (22 août) d'ordre général à négocier :

1. Supports de titres :
 - Billet unité : support simple (type ticket carte bleue) avec contremarque dès correspondance
 - Carte 10 trajets, carte 40 trajets : non cessible, non sécable, attachement à une ligne ouvrant droit au tout réseau, limite de validité : 1 an
 - Coupons des abonnements : attachement à une ligne ouvrant droit au tout réseau, sur un mois calendaire fixe
2. Information présentes sur le billet unité : Date et heure de montée, sens / ligne, mention retour interdit, nom ou code transporteur ;
3. Période prise en compte pour le traitement harmonisé des données de vente 2006, pour la mise en place des compensations tarifaires forfaitaires de janvier 2008.

III. Points à traiter dans les négociations spécifiques à chaque contrat :

1. Validation des principes généraux harmonisés selon les transporteurs ;
2. Non compensation tarifaire des lignes dont le delta de recettes (recettes ^{réelles} plates2008 - recettes ^{théoriques par sections}2008) est positif ou nul ;
3. Maintien du prix de la section scolaire (en deçà du seuil des 20 % de modification des services).

ANNEXE N° 6 : Organigramme des services du Département du Rhône

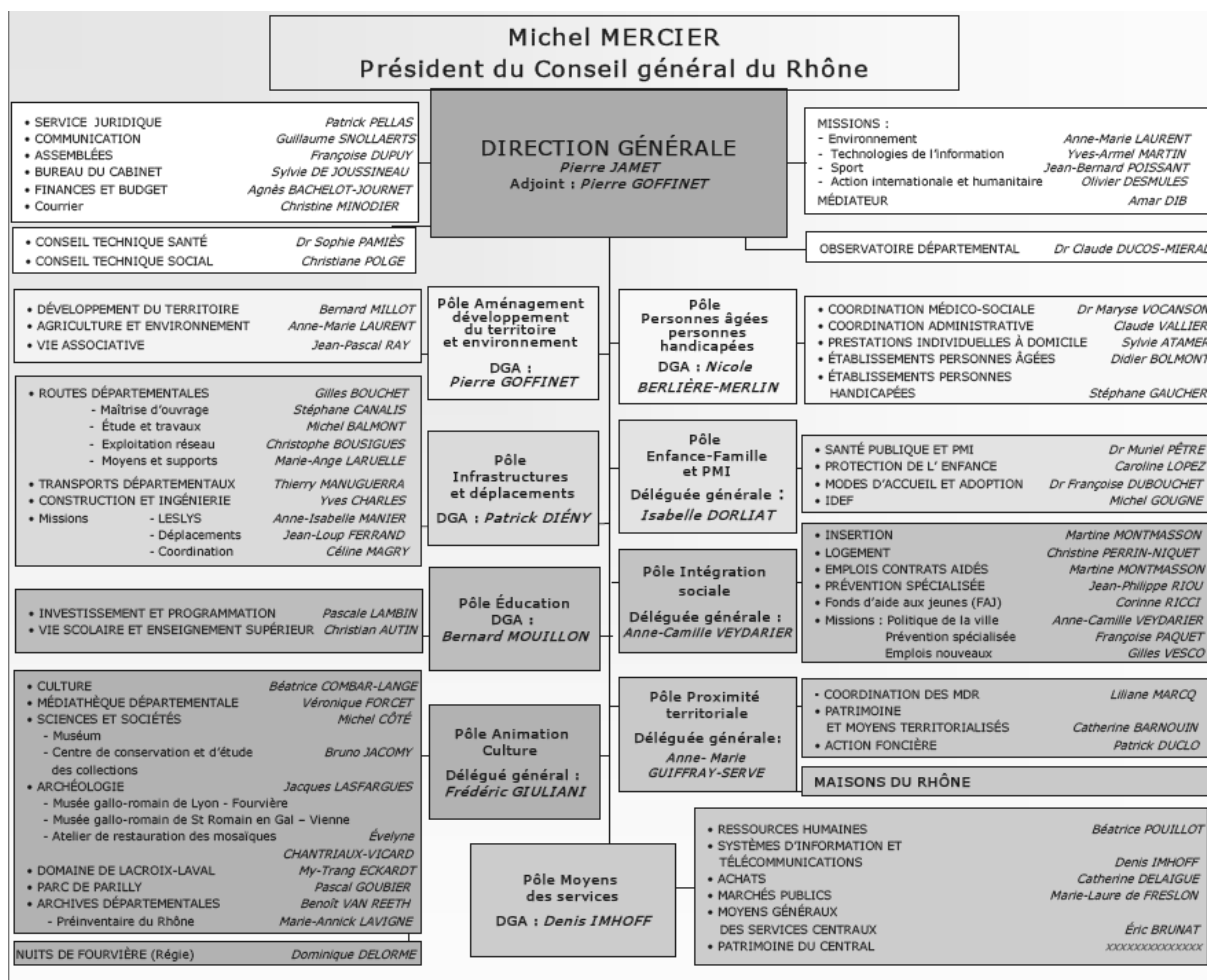


TABLE DES FIGURES

Figure n° 1 : Les lignes régulières et TAD du réseau du Rhône en 2006	13
Figure n° 2 : Tableau des dix origines-destinations les plus fréquentées en octobre 2004	14
Figure n° 3 : Organigramme du Service des Transports du Département du Rhône	15
Figure n° 4 : La place de l'utilisateur dans les délégations de service public	16
Figure n° 5 : Nombre de déplacements quotidiens des habitants des secteurs rhodaniens de l'EMD 2006 et répartition selon le mode principal	20
Figure n° 6 : Evolution des ventes de titres entre 2004 et 2005 sur les lignes régulières du Département du Rhône (hors lignes T66 et 209)	21
Figure n° 7 : Carte du découpage par sections tarifaires du département du Rhône.....	23
Figure n° 8 : Variation de prix pour l'utilisateur en janvier 2008, selon le nombre de sections traversées (en euros 2007 TTC)	37
Figure n° 9 : Part des ventes de titres pour les différentes origines-destinations, selon le principe de sectionnement en vigueur (par mois type)	38
Figure n° 10 : Grille tarifaire monomodale plate à l'étude	40
Figure n° 11 : Compensation tarifaire forfaitaire proposée et maintien de la compensation aux abonnements	42
Figure n° 12 : Détail des parts de financement selon le titre, pour un trajet Lyon/Villefranche	42
Figure n° 13 : Schématisation de la répartition des ventes de titre par ligne et selon le sectionnement du territoire en vigueur en 2007	44
Figure n° 14 : Grille tarifaire combinée plate Rhône-Pass, en vigueur au 1 ^{er} janvier 2008 (validée en Assemblée Délibérante au 20 juillet 2007)	47
Figure n° 15 : Flux financiers liés aux abonnements Rhône-Pass après achat en agence TCL.....	48
Figure n° 16 : Approche discursive de la prise de décision pour améliorer l'acceptabilité des politiques de tarification des transports	50
Figure n° 17 : Schéma du processus de réflexion et de décision entre les services pour la réalisation d'un projet	51
Figure n° 18 : Planning de mise en œuvre du projet de tarification plate	52
Figure n° 19 : Part de l'évolution du chiffre d'affaires due à la tarification plate sur 54 mois, basée sur des titres plein tarif, hors compensation tarifaire et à fréquentation constante, par contrat de lignes régulières (en euros 2007)	55

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	5
SOMMAIRE	6
INTRODUCTION	7
 PARTIE 1 : UN PROJET VOLONTARISTE S'INSCRIVANT DANS UN CONTEXTE DE BOULEVERSEMENT DU TRANSPORT PUBLIC A L'ECHELLE METROPOLITAINE	 9
I. PRESENTATION DU TRANSPORT DEPARTEMENTAL RHODANIEN	10
I.1. <u>Un département agissant sur l'offre depuis 1992</u>	10
❑ La mise en œuvre d'une véritable politique de transport à travers le Schéma Départemental des Transports Collectifs (SDTC)	10
❑ La participation du Département du Rhône au projet REAL	11
I.2. <u>Le fonctionnement du réseau aujourd'hui</u>	12
❑ Organisation du réseau :	12
❑ Le Service des Transports Départementaux :	15
I.3. <u>La relation entre le département du Rhône et les prestataires de service transport pour les lignes régulières</u>	15
❑ La relation contractuelle : les Délégations de Service Public (DSP)	15
Une interface privilégiée entre le Département du Rhône et les transporteurs : CARTRANS	17
II. ENJEUX ET OBJECTIFS DE LA TARIFICATION PLATE	18
II.1. <u>Une décision politique forte pour revaloriser les transports collectifs interurbains</u>	19
❑ Diagnostic des déplacements sur le territoire :	19
❑ Bilan de la tarification par section et origines du projet de tarification plate :	22
II.2. <u>La tarification plate, un levier pour améliorer l'image et la fréquentation du Réseau du Rhône</u>	25
❑ Définition et objectifs du projet de tarification plate :	25
❑ Quel choix de mise en œuvre ?	26
❑ Un système tarifaire déjà appliqué dans d'autres départements :	27
II.3. <u>Un projet survenant dans une période de restructuration des transports collectifs à l'échelle métropolitaine</u>	29
❑ Le projet de tarification plate et l'avancement du plan d'actions REAL	29
❑ Etudes autour d'un Syndicat Mixte de Transports à l'échelle métropolitaine ...	30
SYNTHESE	32

**PARTIE 2 : CHOIX DE MISE EN ŒUVRE ET CONTRAINTES INHERENTES AU PROJET DE
TARIFICATION PLATE SUR LE TERRITOIRE DEPARTEMENTAL 33**

I. LES GRANDES ETAPES DE REFLEXION PREALABLES A LA REALISATION DU PROJET 35

I.1. Préparation de la nouvelle gamme tarifaire..... 35

☐ Réflexion autour de la nouvelle grille tarifaire 35

☐ Nouvelle grille tarifaire à l'étude pour les titres monomodaux « Réseau du Rhône »..... 39

I.2. Traitement des compensations tarifaires et dispositions financières envisagées
40

☐ Règles de compensation envisagées par le Département du Rhône 41

☐ Du besoin d'informations à la difficulté de leur recueil 43

I.3. Restructuration des titres combinés en vigueur 46

☐ Restructuration de la gamme Rhône-Pass 46

☐ Maintien d'un tarif combiné plat pour les navettes OÙRA! 48

II. MISE EN ŒUVRE DU PROJET..... 49

II.1. Collaboration entre technique et politique pour la mise en place du projet ... 49

II.2. Les étapes en cours de procédure : négociations et communication sur la
tarification plate 53

☐ Définitions antérieures aux négociations de certains principes de mise en œuvre 53

☐ Estimation financière du projet et saisie de la Commission de Délégation de Service Public 54

☐ Modification des conventions de Délégation de Service Public des lignes régulières par avenant 55

☐ Communication et information autour du projet 57

SYNTHESE 59

**PARTIE 3 : LIMITES DE LA TARIFICATION PLATE ET PERSPECTIVES D'AVENIR POUR LES
TRANSPORTS PUBLICS INTERURBAINS DEPARTEMENTAUX..... 61**

I. UN PROJET POLITIQUE VOLONTARISTE AUX OBJECTIFS CLAIRS MAIS AUX CONSEQUENCES

FLOUES 63

I.1. Une incidence mal connue, tant sur la demande que sur l'offre..... 63

☐ Un manque d'informations sur le réseau pouvant limiter la réussite du projet 64

☐ Un projet aux conséquences floues mais porté politiquement 65

I.2. Quel avenir pour la DSP en cours ? 66

❑ La révision des contrats sous la forme de Délégations de Service Public à compensation forfaitaire.....	67
❑ La révision des contrats sous forme de Marchés Publics	67
II. PERSPECTIVES D'INTEGRATION DU PROJET DANS LES STRATEGIES DE TRANSPORTS AUX	
ECHELLES DEPARTEMENTALE ET METROPOLITAINE	69
<u>II.1. Un projet à lier à l'ensemble des réflexions départementales en matière de transport</u>	70
❑ L'application de la tarification plate sur les lignes de TAD	70
❑ La mise en place d'un support billettique interopérable sur les lignes régulières	71
❑ La nécessité de planifier les actions futures sur le long terme ?	72
<u>II.2. Une nouvelle politique tarifaire monomodale à inscrire dans un projet tarifaire multimodal zonal</u>	73
SYNTHESE	76
 <u>CONCLUSION</u>	77
<u>BIBLIOGRAPHIE :</u>	79
<u>TABLE DES ANNEXES</u>	81

